I ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITO ADMINISTRATIVO E GESTÃO PÚBLICA II

EDITH MARIA BARBOSA RAMOS

JANAÍNA RIGO SANTIN

JOSÉ SÉRGIO DA SILVA CRISTÓVAM

Copyright © 2020 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte deste anal poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI
Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC – Santa Catarina
Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG – Goiás
Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. César Augusto de Castro Fiuza - UFMG/PUCMG – Minas Gerais
Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS – Sergipe
Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa – Pará
Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos – Rio Grande do Sul
Secretário Executivo - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - Unimar/Uninove – São Paulo

Representante Discente – FEPODI
Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie – São Paulo

Conselho Fiscal:
Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM – Rio de Janeiro
Prof. Dr. Aires José Rover - UFSC – Santa Catarina
Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP – São Paulo
Prof. Dr. Marcus Firmino Santiago da Silva - UDF – Distrito Federal (suplente)
Prof. Dr. Ilton Garcia da Costa - UENP – São Paulo (suplente)

Secretarias:
Relações Institucionais
Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - UNIVEM – Santa Catarina
Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR – Ceará
Prof. Dr. José Barroso Filho - UPIS/ENAJUM– Distrito Federal
Relações Internacionais para o Continente Americano
Prof. Dr. Fernando Antônio de Carvalho Dantas - UFG – Goías
Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA – Bahia
Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA – Maranhão
Relações Internacionais para os demais Continentes
Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba – Paraná
Prof. Dr. Rubens Beçak - USP – São Paulo
Profa. Dra. Maria Aurea Baroni Cecato - Unipê/UFPB – Paraíba

Eventos:
Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch (UFSM – Rio Grande do Sul)
Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho (Unifor – Ceará)
Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta (Fumec – Minas Gerais)

Comunicação:
Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro (UNOESC – Santa Catarina
Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho (UPF/Univali – Rio Grande do Sul Prof.
Dr. Caio Augusto Souza Lara (ESDHC – Minas Gerais

Membro Nato – Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP – Pernambuco

---

D597

Direito administrativo e gestão pública II [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Edith Maria Barbosa Ramos; Janaína Rigo Santin; José Sérgio da Silva Cristóvam – Florianópolis: CONPEDI, 2020.

Inclui bibliografia
ISBN: 978-65-5648-090-9
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: Constituição, cidades e crise

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Assistência. 3. Isonomia. I Encontro Virtual do CONPEDI (1: 2020 : Florianópolis, Brasil).

CDU: 34

Conselho Nacional de Pesquisa
e Pós-Graduação em Direito Florianópolis
Santa Catarina – Brasil
www.conpedi.org.br

I ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITO ADMINISTRATIVO E GESTÃO PÚBLICA II

Apresentação

O Grupo de Trabalho Direito Administrativo e Gestão Pública II reuniu-se no Encontro Virtual do CONPEDI, que aconteceu de maneira totalmente virtual e síncrona entre os dias 23 e 30 de junho de 2020, sob a temática "Constituição, Cidades e Crise".

Em plena pandemia da Covid-19, a qual determinou a adoção de medidas de afastamento social para conter a disseminação do vírus, o CONPEDI reinventou-se. Contornando todas as adversidades deste momento tão difícil para a humanidade, fomos premiados com conferências, painéis e grupos de trabalho de excelência. Presentes, mesmo que fisicamente distantes, a alegria do reencontro ficou evidente nos debates, trocas e contribuições dos participantes do Grupo de Trabalho Direito Administrativo e Gestão Pública II.

Os trabalhos e debates desenvolvidos no GT produziram grande empatia entre os participantes, especialmente porque retrataram, de forma fidedigna, as grandes preocupações da sociedade brasileira contemporânea e sua agudização neste momento grave de pandemia. São elas: a) combate à corrupção e à improbidade administrativa; b) regulação e controle; e c) transparência e eficiência administrativa.

Os artigos deste ebook gravitam em torno das seguintes temáticas:

1. PRINCÍPIO DA IMPESSOALIDADE E RELIGIÃO: NECESSIDADE EM DELIMITAR A ATUAÇÃO DO GESTOR PÚBLICO OU MERA PERFUMARIA?

2. O PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA ADMINISTRATIVA NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO À LUZ DO POSICIONAMENTO CONTEMPORÂNEO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

3. A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ORIENTADA POR DADOS: GOVERNO ABERTO E INFRAESTRUTURA NACIONAL DE DADOS ABERTOS

4. O PODER DE POLÍCIA ADMINISTRATIVA COMO INSTRUMENTO DAS GARANTIAS E DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS

5. O PODER DISCRICIONÁRIO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E A FLEXIBILIZAÇÃO INTERPRETATIVA DA SÚMULA VINCULANTE 13 DO STF

6. REFLEXÕES INICIAIS SOBRE POSSÍVEIS EXCESSOS DO PODER NORMATIVO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA EM TEMPOS DE PANDEMIA (COVID-19)

7. REFORMA ADMINISTRATIVA GERENCIAL E A (RE)INTERPRETAÇÃO DO DIREITO À PRIVACIDADE EMPRESARIAL FRENTE AO SIGILO FISCAL

8. INOVAÇÕES DO TERCEIRO SETOR BRASILEIRO: O PRINCÍPIO DA CIDADANIA E A CONSTITUCIONALIZAÇÃO DAS RELAÇÕES PÚBLICO-PRIVADAS

9. MP 902/2019: RISCOS RELATIVOS AO FIM DA EXCLUSIVIDADE DA CASA DA MOEDA DO BRASIL NA FABRICAÇÃO DE MOEDA E PAPEL MOEDA

10. PROCESSO OU PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO: A PROCESSUALIDADE AMPLA COM RESPALDO NA CONSTITUIÇÃO DE 1988

11. EXIGÊNCIA DE IMPLATAÇÃO DE PROGRAMAS DE INTEGRIDADE NAS CONTRATAÇÕES PÚBLICAS: PROPOSIÇÕES DE UMA ANÁLISE JURÍDICO ECONÔMICA

12. COMBATE A CORRUPÇÃO NO BRASIL: A CIDADANIA COMO INSTRUMENTO DE PROTEÇÃO DA DEMOCRACIA E DE CONCRETIZAÇÃO DOS DIREITOS SOCIAIS

13. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA NO BRASIL: UM BREVE ESTUDO SOBRE A SUFICIÊNCIA DAS INOVAÇÕES DA LEI Nº 8.429/1992 A PARTIR DA ORIGEM E DAS ESPECIFICIDADES DO FENÔMENO

14. ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO CÍVEL NAS AÇÕES DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA: REFLEXÕES À LUZ DA LEI Nº 13.964/2019

15. UM ENSAIO DOGMÁTICO SOBRE O § 1º DO ARTIGO 22 DA LINDB. A RESPONSABILIDADE DO GESTOR PÚBLICO EM CASOS DE TRAGÉDIAS ANUNCIADAS

16. UM OLHAR SOBRE A LEI MUNICIPAL N° 8.583/2019 QUE INSTITUI A OBRIGATORIEDADE DE GARANTIA EM LICITAÇÕES NO ÂMBITO DA CIDADE DE DIVINÓPOLIS-MG, AVANÇAMOS?

17. DISCUSSÃO SOBRE AS RELAÇÕES ENTRE PODER PÚBLICO, CONCESSIONÁRIAS E USUÁRIOS NOS SERVIÇOS DE TELEFONIA

18. ANÁLISE CONTEXTUALIZADA DOS SERVIÇOS PÚBLICOS ESSENCIAIS EM FACE DA LEI Nº 13.460 DE 2017

19. A IMPRESCINDIBILIDADE DE EFICIÊNCIA NA PRESTAÇÃO DO SERVIÇO PÚBLICO E O DIREITO AO HORÁRIO ESPECIAL PRATICADO POR SERVIDOR PÚBLICO QUE DESENVOLVE OUTRAS ATIVIDADES LABORAIS.

20. A CRISE ECONÔMICA DO FUNDO SETORIAL AUDIOVISUAL - FSA. POSSÍVEIS ESTRATÉGIAS REGULATÓRIAS PARA O SETOR AUDIOVISUAL NO BRASIL.

21. A ATUAÇÃO DO CONTROLE EXTERNO SOBRE LICITAÇÕES PARA AQUISIÇÃO DE MEDICAMENTOS E A IDENTIFICAÇÃO DE DESVIOS MEDIANTE SIMULAÇÃO DE DESONERAÇÃO DO ICMS

Com 22 (vinte e dois) artigos aprovados e 21 (vinte e um) efetivamente apresentados no GT, é possível constatar a presença quase que maciça dos inscritos no evento, o que demonstra que este formato de CONPEDI Virtual veio para ficar, como mais uma modalidade possível ao lado dos eventos presenciais.

Assim, por meio de novas formas de interação social proporcionadas pelas novas tecnologias de informação e comunicação, foi possível socializar os resultados das pesquisas desenvolvidas pela área de direito administrativo. Como resultado, será possível conferir neste ebook artigos científicos de elevada qualidade e pertinência acadêmica, com uma pluralidade de abordagens bastante originais e com induvidoso relevo prático.

Registramos os efusivos cumprimentos ao CONPEDI, pelo destacado empenho e a qualidade da organização desse primeiro encontro virtual - um espaço que proporcionou relevante momento de divulgação da pesquisa científica na área do Direito!

Assim, é com grande satisfação que apresentamos a comunidade jurídica a presente obra. Que todos possam se valer dos valiosos ensinamentos aqui presentes.

De Florianópolis (SC), de Passo Fundo (RS) e de São Luiz (MA), junho de 2020.

Prof. Dr. José Sérgio da Silva Cristóvam – Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC)

Profa. Dra. Janaína Rigo Santin – Universidade de Passo Fundo (UPF)

Profa. Dra. Edith Maria Barbosa Ramos – Universidade Federal do Maranhão (UFMA)

Nota técnica: Os artigos do Grupo de Trabalho Direito Administrativo e Gestão Pública II apresentados no I Encontro Virtual do CONPEDI e que não constam nestes Anais, foram selecionados para publicação na Plataforma Index Law Journals (https://www.indexlaw.org/), conforme previsto no item 8.1 do edital do Evento, e podem ser encontrados na Revista de Direito Administrativo e Gestão Pública. Equipe Editorial Index Law Journal - publicacao@conpedi.org.br.

O PODER DE POLÍCIA ADMINISTRATIVA COMO INSTRUMENTO DAS GARANTIAS E DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS

ADMINISTRATIVE POLICE POWER AS NA INSTRUMENT OF GUARANTEES AND FUNDAMENTAL RIGHTS

Adriano Delfino Moreira [1]
Rodrigo Barzotto Pereira de Souza

Resumo

O presente artigo aborda o poder de polícia sob a perspectiva dos direitos e garantias fundamentais. Para tanto, analisa-se o conceito, seus fundamentos, seus atributos e a sua essência. Passe-se então a uma análise da finalidade do poder de polícia na concretização dos direitos fundamentais em razão da necessária convivência social, traduzindo-se em uma concepção de limitação da liberdade máxima para efetivar direitos como à segurança e à saúde. Por fim, demonstrar que a inércia ou o exercício ineficiente do poder de polícia poderá resultar em tragédias como o episódio da boate Kiss e o rompimento da barragem de Brumadinho.

Palavras-chave: Poder de polícia. direitos, Garantias fundamentais, Administração pública, Interesse público

Abstract/Resumen/Résumé

This article addresses police power from the perspective of fundamental rights and guarantees. Therefore, the concept, its fundamentals, its attributes and its essence are analyzed. Then move on to an analysis of the purpose of police power in the realization of fundamental rights due to the necessary social coexistence, translating into a concept of limiting maximum freedom to effect rights such as safety and health. Finally, demonstrate that inertia or the inefficient exercise of police power may result in tragedies such as the Kiss nightclub episode and the rupture of the Brumadinho dam.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Police power, Rights, Fundamental warranties, Public administration, Public interest

[1] Mestrando em Direito (PPGD) pelo Centro Universitário Autônomo do Brasil - UniBrasil/MINTER - Uniguaçu/PR. Especialista em Direito Administrativo. Graduado em Direito (UFMS). Delegado de Polícia e Professor. E-mail: adm_dos@hotmail.com

Introdução

O presente artigo pretende trazer a lume a relevância do exercício do poder de polícia administrativo no Estado Democrático de Direito, sob a perspectiva da concretização das garantias e dos direitos fundamentais. Assim, pretende-se identificar e analisar a estrutura interna e as características do poder de polícia administrativo como instrumento capaz de compatibilizar o exercício da liberdade individual e da propriedade ao interesse da coletividade.

No estado democrático de direito as liberdades são características fundamentais em favor de seus cidadãos, consistindo em um sentido amplo a máxima possibilidade de autodeterminação física e intelectual do ser humano, a possibilidade de decidir qual comportamento deverá ser concretizado (CRETELLA, 1974, p. 22). Neste sentido, José Afonso da Silva (2011, p. 233) ensina que "*O conceito de liberdade humana deve ser expresso no sentido de um poder de atuação do homem em busca de sua realização pessoal, de sua felicidade"*.

Como bem observa Celso Antônio Bandeira de Mello, os cidadãos recebem uma série de direitos por meio da Constituição e das leis. No entanto, o exercício desses direitos deve guardar simetria com o bem-estar social. Em razão disso, "[...] *é necessário que o uso da liberdade e da propriedade esteja entrosado com a utilidade coletiva, de tal modo que não implique uma barreira capaz de obstar à realização dos objetivos públicos*" (BANDEIRA DE MELLO, 2010, p. 818).

Percebe-se, dessa maneira, que o interesse particular deve-se relativizar diante do interesse público, como forma de evitar a instauração do caos em sociedade. A atuação estatal deve estar alicerçada pelo princípio da supremacia do interesse público sobre o interesse privado (CARVALHO FILHO, 2012, p. 73).

Nesse contexto, o Estado surge como o principal ator na função de disciplinar e compatibilizar às relações sociais em uma sociedade organizada, por meio de sua atuação fiscalizatória eficaz, intervindo diretamente nas atividades particulares, ora limitando ora condicionando à liberdade e à propriedade ao interesse coletivo, objetivando proporcionar segurança aos indivíduos e preservando o bem estar social. Para tanto, o Estado se vale do elemento físico (agentes), os quais no exercício de seu mister se valem das prerrogativas administrativas, ou seja, dos poderes administrativos.

Dentre os poderes/prerrogativas à disposição da Administração Pública destaca-se o poder de polícia, objeto do presente estudo, ao qual será analisado o seu conceito, o seu fundamento, a sua essência, os principais atributos e a sua finalidade, tudo à luz das garantias e dos direitos fundamentais constitucionais.

Destaca-se ainda, que o não exercício efetivo do exercício do poder de polícia administrativo, encoraja e estimula a prática de atividades ilegais e potencialmente nocivas aos cidadãos, capaz de proporcionar enormes tragédias, como a morte de inúmeros jovens na Boate Kiss de Santa Maria/RS e, o recente rompimento da barragem de Brumadinho/MG, que vitimizou centenas de pessoas.

Trata-se de uma pesquisa exploratória, de abordagem qualitativa e revisão bibliográfica, por meio do método dedutivo-indutivo, que analisa sob a ótica dos direitos e garantias fundamentais a necessária efetivação do exercício do poder de polícia administrativo pela Administração Pública como forma de harmonizar o exercício do direito à liberdade e do direito à propriedade aos interesses coletivos, notadamente, aos interesses afeto à segurança e à saúde.

1. A ESTRUTURA DO PODER DE POLÍCIA

O conceito do poder de polícia foi substancialmente modificado ao longo a história, tal postulado em um momento remoto se confundia com a figura Estatal e a sua existência é pretérita ao Estado Moderno, e já refletia seu caráter intervencionista nas relações privadas. (BASAVILBASO, 1954, p.14).

O vocábulo “polícia” vem do latim "*politia*" e do grego *"politeo "*, ligada com o termo política, ao vocábulo "*polis*". Na Antiguidade significava "constituição do Estado ou da cidade", isto é, o ordenamento político do Estado ou cidade". (MEDAUAR, 1995, p. 90).

Esse Estado eminentemente policialesco detinha o poder ilimitado de manter a ordem e a convivência harmoniosa na cidade antiga, assim, a atividade de “polícia” abrangia todas as atividades públicas (Executiva, legislativa e judicial). Portanto, neste modelo Estatal não há que se falar em controle social, pois o poder de polícia era ilimitado.

Essa noção de poder ilimitado do poder de polícia segue no período medieval, que consistiu “*na faculdade estatal de regrar tudo o que se encontra os limites do Estado, sem exceção alguma; é o poder juridicamente ilimitado de coagir e ditar ordens para realizar o que seja conveniente*” (GORDILLO, 2009. p. V-7).

Ainda neste período medieval, o conteúdo do poder de polícia sofre considerável diminuição, pois a ideia de polícia passa a ser vista como *“boa ordem da sociedade civil presidida pela autoridade estatal, deixando-a a boa ordem moral e religiosa a cargo da autoridade eclesiástica”* (BASAVILBASO, 1954, p.14).

Na sequência, notadamente, no século XI, retira-se da noção de polícia o aspecto referente às relações internacionais, e posteriormente, saem do âmbito da polícia as matérias

relativas à justiça e às finanças (MEDAUAR, 1995, p. 90-91). Ressaltar ainda Odete Medauar que nesse traçado evolutivo, "*deve ser lembrado que, ainda na Idade Média, já se detecta o exercício de poder de polícia, tal como hoje considerado, no âmbito das comunas europeias, por seus administradores*".

Nesse passo, chega-se ao século XVIII, no qual o poder de polícia designa "*o total da atividade pública interna, sem a justiça e as finanças. E consiste na faculdade estatal de regular tudo o que se encontra no âmbito do Estado, sem exceção"*. (MEDAUAR, 1995, p. 91).

Foi na França que surgiu pela primeira vez a expressão "polícia administrativa", quando o Código do 3 Brumário do ano IV (1795) mencionou a divisão da polícia em polícia administrativa e polícia judiciária. E deu como objeto da primeira à ordem pública como segurança, tranquilidade e salubridade públicas, formula típica do direito francês, até hoje reiterada na doutrina desse país (MEDAUAR, 1995, p. 91).

No direito alemão, segundo Otto Mayer, o poder de polícia consistia *"num dever preexistente do indivíduo de não perturbar a boa ordem da coisa pública".* Outro fator a observar foi a formulação da divisão entre polícia de segurança (ex.: reunião, imprensa) e polícia da Administração (caminhos, florestas), depois adotada pela doutrina italiana (MEDAUAR, 1995, p. 91).

Celso Antônio Bandeira de Mello (2010, p. 821) firma forte crítica em face da expressão "poder de polícia". Adverte o autor que "*usa-se, (e no passado usava muito mais do que hoje) a equívoca expressão".* Por dois motivos a saber, o primeiro: "[...] *Trata-se de "designativo manifestamente infeliz. Engloba, sob um único nome, coisas radicalmente distintas, submetidas a regime de inconciliável diversidade: leis e atos administrativos, isto é, disposições superiores e providências subalternas* [...]".

E, quanto ao segundo motivo esclarece o autor:

> traz consigo a evocação de uma época pretérita, a do "Estado de Polícia", que precedeu ao Estado de Direito. Traz consigo a suposição de prerrogativas dantes existentes em prol do "príncipe". Raciocina-se como se existisse uma "natural" titularidade de poderes em prol da Administração e como se ela emanasse intrinsecamente, fruto de um abstrato "poder de polícia".

Nesta perspectiva, Augustín Gordillo (V 04-05, p. 206-7) sustenta a eliminação da expressão "poder de polícia": "[...] *Sostuvimos la eliminación de la noción de poder de policía desde 1960, para enfatizar en cambio el estudio de su polo opuesto, las libertades y garantias individuales* [...]". Reforça ainda o autor, ser essa a tendência do Direito Administrativo Internacional de abandonar a expressão poder de polícia:

> [...] la jurisprudencia de los tribunales administrativos internacionales, de creciente importância em el mundo contemporâneo del derecho administrativo, tampoco la utiliza. Hasta la legislación local comienza a abandonarla, siguiendo esta perspectiva.

> La tónica general, em Europa al menos, es la que em su momento hemos adoptado (GORDILLO, V. 1-2, p. 203-4).

Assim, segue a maioria dos países europeus em que o termo "poder de polícia" tem sido abandonado e tratado como *"limitações administrativas à liberdade e à propriedade"* (MELLO, 2010, p. 821). Apesar da advertência quanto a terminologia aventada por Celso Bandeira de Mello (2010, p. 822), insiste o autor a utilizá-la considerando o seu amplo uso pela doutrina brasileira. Portanto, para Celso Antônio Bandeira de Mello (2010, p. 822) o poder de polícia é "[...] *a atividade estatal de condicionar a liberdade e a propriedade ajustando-as aos interesses coletivos*". Neste conceito amplo, como definiu o autor, a expressão abrange tanto os atos do Legislativo quanto do Executivo, que visam regular os direitos privados em harmonia com o interesse coletivo.

Por outro lado, adverte o autor (MELLO, 2010, p. 822) que o sentido estrito da expressão "poder de polícia", a qual denominou "polícia administrativa", relaciona-se unicamente com as intervenções, que gerais e abstratas, como os regulamentos, quer concretas e específicas (tais como as autorizações, as licenças, as injunções), do Poder Executivo, destinadas a coadunar as atividades privadas ao interesse coletivo.

Por fim, Celso Antônio Bandeira de Mello (2010, p. 837), definiu:

> Polícia administrativa como a atividade da Administração Pública, expressa em atos normativos ou concretos, de condicionar, com fundamento em sua supremacia geral e na forma da lei, a liberdade e a propriedade dos indivíduos, mediante ação ora fiscalizadora, ora preventiva, ora repressiva, impondo coercitivamente aos particulares um dever de abstenção *("non facere*") a fim de conforma-lhes os comportamentos aos interesses sociais consagrados no sistema normativo.

Para José dos Santos Carvalho Filho, (2012, p. 75) o poder de polícia é *"a prerrogativa de direito público que, calcada na lei, autoriza a Administração Pública a restringir o uso e o gozo da liberdade e da propriedade em favor do interesse da coletividade".*

De acordo com Hely Lopes Meirelles (2009, p. 133) o Poder de Polícia diz respeito ao "*mecanismo de frenagem de que dispõe a Administração Pública para conter os abusos do direito individual*".

Encontra-se ainda um conceito de poder de polícia positivado no ordenamento jurídico brasileiro, trata-se do art. 78 do CTN (Código Tributário Nacional) que preconiza:

> Considera-se poder de polícia atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão do interesse público concernente à segurança, à higiene, a ordem, aos costumes à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranquilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos.

Observa-se que o dispositivo normativo trata o interesse público de forma bem abrangente alcançando os mais variados setores da sociedade, tais como: segurança, moral, saúde, meio ambiente, defesa do consumidor, patrimônio cultural e propriedade.

Da análise dos diversos conceitos do poder de polícia verifica-se latente o caráter intervencionista, fiscalizador das atividades particulares, perpetradas pelo Estado, buscando frenar, impedir, reprimir e condicionar a liberdade e a propriedade em face do interesse público.

Percebe-se que o exercício do poder de polícia administrativo é uma atividade invasiva e limitadora dos direitos individuais, portanto, o Estado não pode agir em face do particular limitando seus direitos sem a devida fundamentação.

Nesta toada, informa Celso Antônio Bandeira de Mello, (MELLO, 2010, p. 823), que o fundamento do poder de polícia administrativa repousa na chamada supremacia geral, que é a própria supremacia das leis em geral, concretizadas através de atos da Administração.

Nesta perspectiva, José dos Santos Carvalho Filho (2012, p. 81-82), sustenta que o poder de polícia encontra seu fundamento na predominância do interesse coletivo. De forma semelhante leciona Fernanda Marinela (2017, p. 291) que o fundamento deste instrumento:

> [...] é o princípio da predominância do interesse público sobre o particular, que dá à Administração posição de hegemonia sobre os administrados, caracterizando-se como exercício da supremacia geral, o que autoriza a sua atuação indistintamente sobre todos os cidadãos que estejam sob o império das leis administrativas.

A intervenção do Estado, por meio do exercício do poder de polícia administrativa, na esfera dos direitos individuais, seja limitando ou condicionando, somente se justifica na busca de efetivar o interesse da coletividade. (CARVALHO FILHO, 2012, p. 87).

Os doutrinadores Italianos (MELLO, 2010, p. 823) sustentam ainda a existência da supremacia especial, que só estará em causa quando existam vínculos específicos travados entre o Poder Público e determinados sujeitos. Por exemplo, nas relações entre os usuários do serviço público, tais como: estudante de escola pública, doentes em hospitais públicos, internados em manicômios e presídios, servidores públicos, concessionárias e permissionárias e pessoas jurídicas da Administração Indireta, em que tais limitações decorrem de vínculos específicos. (MARINELA, 2017, p. 291).

A relação da supremacia especial é realçada por Bandeira de Melo (2010, p. 829), como atos que não se enquadram no campo do Poder de Polícia, isto é, das limitações administrativas à liberdade e a propriedade.

Nota-se assim, que os fundamentos do poder de polícia possuem duas dimensões, a primeira denominada de supremacia geral, que consiste na prevalência do interesse público sobre o privado, a qual incide indistintamente sobre todos os cidadãos, não há uma relação especifica entre o Estado e o particular, são normas gerais. A segunda dimensão, refere-se a

supremacia especial, encontrada nas relações específicas entre o Estado e o particular em uma determinada relação.

Nesta toada, verifica-se ainda, em relação ao poder de polícia o seu aspecto negativo e o seu aspecto positivo. A característica negativa ou positiva do poder de polícia vai depender do ângulo de visão (MELLO, 2010, p. 830).

Por meio do poder de polícia a administração por vezes impõe um não fazer ao particular em nome do interesse da coletividade, residindo aqui o seu aspecto negativo, por exemplo, quando o poder público limita ao particular o direito de construir para manter a ventilação da cidade ou beneficiar uma perspectiva monumental, além de outros (MARINELA, 2017, p. 291).

Por outro lado, pode a administração impor ao particular um fazer, exigir um comportamento ativo, buscando o ajustamento da atividade particular à utilidade pública, portanto revela-se assim o seu aspecto positivo. Neste sentido, destaca-se o caso do art. 5º, XXIII, do texto constitucional, que exige que a propriedade cumpra a sua função social, condição essa a que o proprietário deve obedecer, proibindo que o imóvel fique não edificado, subutilizado ou não utilizado. (MARINELA, 2017, p. 292).

Juarez Freitas (2013, p. 94), ao conceituar o poder de polícia administrativa também se posiciona no sentido de reconhecer o seu caráter positivo e negativo:

> O poder de polícia administrativa é uma atividade de prevenção ou de repressão, a qual pretende alcançar, em regra, uma abstenção do particular e, às vezes, uma ação positiva (e.g., art. 182, § 4º, I, da CF), limitando o desfrute dos direitos fundamentais (especialmente a liberdade ou a propriedade), sem macular a essência de tais direitos.

Então, é por meio dos atos administrativos, que o exercício do poder de polícia administrativa se manifesta, visando sempre o bem-estar social. Para atingir seus objetivos, tais atos administrativos são revestidos de atributos ou prerrogativas, sendo eles: a discricionariedade, a autoexecutoriedade e a coercibilidade (MARINELA, 2010, p. 295).

Quanto a característica da discricionariedade do exercício do poder de polícia, verifica-se a sua manifestação quando a lei deixa certa margem de liberdade ao administrador para decidir conforme determinadas situações.

Cumpre-se destacar, oportunamente, que inexiste um poder totalmente discricionário, pois o administrador está adstrito aos limites contidos na lei, de modo que deve escolher a melhor solução para o caso concreto, visando o bem-estar da coletividade (MARINELA, 2010, p. 296).

Em relação a característica da autoexecutoriedade o exercício lícito do poder de polícia administrativa decorre da urgência que o caso requer, por intermédio de medidas

autoexecutórias, ou seja, sem a necessidade de prévia autorização do poder judiciário (FREITAS, 2013, p. 182).

Neste sentido, pode-se citar como exemplos da autoexcutoriedade a apreensão de bens, interdição de estabelecimentos comerciais, recolhimento e destruição de produtos alimentícios com prazo de validade vencidos expostos à venda ou produtos armazenados inadequadamente, potencialmente nocivos à saúde (CARVALHO FILHO, 2012, p. 87). Ou ainda dissolução de comício ou passeatas que perturbem a tranquilidade pública, fechamento de estabelecimento industrial que excede o nível de ruído tolerável, suspensão do serviço de táxi que operam sem o devido aferimento do taxímetro (MELLO, 2010, p. 842).

Tais medidas interventivas na esfera privada por meio do exercício do poder de polícia, necessariamente, devem estar, conforme adverte Celso Antônio Bandeira de Melo (2010, p. 842), previstas em algumas das seguintes hipóteses: a) a primeira quando a lei expressamente autorizar; b) a segunda quando a efetivação da medida for urgente como condição imprescindível para a proteção do interesse público e, por fim, c) a terceira quando inexistir outra via capaz de garantir a satisfação do interesse público que a administração está obrigada a proteger.

Ainda, destaca-se a característica da coercibilidade do poder de polícia administrativa, consistente em tornar o ato administrativo obrigatório, independentemente, da vontade do administrado. Para alguns autores essas características se confundem com a autoexecutoriedade (MARINELA, 2010, 296).

Ressalta-se, que essas medidas unilaterais da administração pública limitadoras de direitos particulares, em tese, em prol da coletividade, não excluem a possibilidade de o particular recorrer ao Poder Judiciário para discutir a legalidade ou o excesso de poder, visando evitar ou até reparar danos (MELLO, 2010, 842).

2. UMA RELEITURA DO PODER DE POLÍCIA ADMINISTRATIVA SOB A ÓTICA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS

A Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), consagrou os Direitos e Garantias Fundamentais, no Título II, o qual se subdividiu em três núcleos principais: direitos individuais e coletivos; direitos sociais e da nacionalidade; e direitos políticos. O direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança, à educação, à saúde, à moradia, ao trabalho, ao lazer, ao transporte, ao voto, entre outros, figuram como alguns dos principais direitos fundamentais consagrados na Carta Magna. Assim, o instituto do poder de polícia administrativa, liga-se diretamente à

concretização dos direitos fundamentais, porquanto limita direitos individuais de alguns para a efetivação de outros, em nome da coletividade.

Em relação à finalidade do poder de polícia administrativa alerta Juarez Freitas (2013, p. 88), "*que o poder existe para os direitos fundamentais, não o contrário"*. Portanto, neste desiderato, ao falar do poder de polícia administrativa não é cogitar de mera faculdade estatal, pelo contrário, busca-se, acima de tudo, a concretização dos direitos fundamentais.

Corroborando neste sentido, Marçal Justen Filho, (2014, p. 585), define: *"Poder de polícia administrativa é a competência para disciplinar o exercício da autonomia privada para a realização de direitos fundamentais e da democracia, segundo os princípios da legalidade e da proporcionalidade*". Portanto, a subordinação da atividade do poder de polícia a concretização dos direitos fundamentais é, obrigatoriamente, o que deve orientar o administrador.

Por este ângulo, Marçal Justen Filho, (2014, p. 587), esclarece:

> A atividade do poder de polícia se orienta a produzir a realização dos direitos fundamentais do conjunto dos integrantes da coletividade. Traduz a concepção de que a convivência social acarreta a necessidade de limitação dos direitos individuais, de modo a evitar que a máxima liberdade de cada um produza a redução da liberdade alheia.

Nesta concepção, emerge a importância do exercício do poder de polícia administrativa na concretização dos direitos da coletividade à luz dos direitos e garantias fundamentais, os quais devem prevalecer sobre o interesse individual, na busca da convivência harmônica da sociedade.

Por ser tratar de direitos e garantias fundamentais consagrados na Constituição Federal, o exercício do poder de polícia administrativa, não se trata de uma mera faculdade do administrador, mas sim, de uma obrigação estatal, submetida, logicamente, aos mecanismos de controle. A intervenção estatal por meio da administração pública se torna obrigatória toda vez que presentes os pressupostos da atuação indispensáveis a coexistência ordenada das liberdades (FREITAS, 2013, p. 91).

O poder de polícia administrativo deve ser exercido não só com fundamento na legalidade, mais do que isso, deve ser exercido à luz do somatório dos princípios que regem toda à administração. Não basta ser legal, dever ser proporcional, moral e em conformidade com o princípio a boa administração, sob pena de ser irregular (FREITAS, 2013, p. 89).

Desse modo, a efetivação do exercício do poder de polícia administrativa deve estar revestida pelo princípio da proporcionalidade, de modo a afastar possíveis excesso e abuso de poder, é, necessário, que a Administração seja extremamente cautelosa, jamais utilizando dos meios mais enérgicos que os necessários para realização dos resultados almejados pela lei.

Ressalta-se "*que haja proporcionalidade entre a medida adotada e a finalidade legal a ser atingida*" (BANDEIRA DE MELLO, 2010, p. 843).

José dos Santos Carvalho Filho (2006, p. 41), anuncia a tríplice dimensão do princípio da proporcionalidade, divisão esta originária na doutrina alemã, sendo elas:

> (1) adequação, significando que o meio empregado na atuação deve ser compatível com o fim colimado; (2) exigibilidade, porque a conduta deve ter-se por necessária, não havendo outro meio menos gravoso ou oneroso para alcançar o fim público, ou seja, o meio escolhido é o que causa o menor prejuízo possível para os indivíduos; (3) proporcionalidade em sentido estrito, quando as vantagens a serem conquistadas superam as desvantagens.

Por conseguinte, caso o administrador ao exercer o poder de polícia administrativo não atentar para a proporcionalidade entre a medida aplicada e o fim a que se deseja, resultará em abuso de poder e culminará com a invalidação da medida na via judicial por meio de mando de segurança (CARVALHO FILHO, 2012, p. 90).

Ainda neste sentido convém destacar o exemplo ilustrado por José dos Santos Carvalho Filho (2012, p. 90):

> Exemplo típico, e lamentavelmente não raro, de ofensa ao princípio da proporcionalidade consiste no uso exagerado de violência por agentes policiais encarregados de manter a ordem em casos de protestos ou movimentos populares e de diligência sem locais de maior incidência de delitos, como favelas, morros e outras comunidades.A violência excessiva é conduta desproporcional à regular diligência de preservação da ordem pública, de modo que merece repressão e responsabilização dos agentes causadores da violação.

O excesso de poder perpetrado pela administração pública em face dos direitos individuais na efetivação do poder de polícia administrativa, pode-se dar de dois modos: o primeiro se dá quando a intensidade da medida é maior que a necessária que o caso requer; o segundo modo ocorre quando a *"extensão da medida é maior que a necessária para a obtenção dos resultados licitamente perseguíveis*" (BANDEIRA DE MELLO, 2010, p. 843).

A correta intervenção estatal na esfera privada dos cidadãos no Estado democrático de Direito, por meio dos agentes públicos, legitima-se através do "poder de polícia administrativa", desde que seja uma intervenção reguladora, nunca mutiladora da essência dos direitos (FREITAS, 2013, p. 90).

O administrador está vinculado aos limites legais e aos princípios constitucionais quando em seu mister, deve buscar amoldar a sua atuação administrativa intervencionista a Constituição, fazendo assim, uma filtragem constitucional para legitimar sua atuação à norma sacramental. Neste pensar a Constituição é o verdadeiro filtro das condutas humanas na aplicação do direito (SCHIER, 1999, p. 104).

Efetivamente, a releitura das normas infraconstitucionais, sobretudo as normas administrativas, principalmente, as normas administrativas limitadoras e reguladoras dos

direitos e garantias fundamentais, obrigatoriamente, parte da norma constitucional, a qual é fundamental todo o ordenamento jurídico (SCHIER, 1999, p. 84).

Heleno Taveira Torrês, bem lembrado e referido por Juarez Freitas (2013, p. 91) informa que:

> [...] o exercício desse poder será como regular sempre que desempenhado nos limites legais e com respeito dos direitos individuais, aplicado pelo órgão legalmente competente, com observância do devido procedimento legal e, cabendo a discricionariedade, sem abuso ou desvio de poder.

Assim, o dever do administrador na materialização do poder de polícia administrativa, fundamenta-se na finalidade de realização dos direitos fundamentais, ainda que sua decisão administrativa de limitar e regular a atividade privada não possuam aquiescência majoritária.

Nesta acepção, Marçal Justen Filho, (2014, p. 588), cita como exemplo ocaso de "arremessos de anões a distância", tratava-se de um jogo de entretenimento, praticado em alguns bares da França.Tal modalidade de competição só era possível com o consentimento da pessoa portadora de nanismo, porquanto eram devidamente remuneradas.

No entanto, o poder público, agindo no exercício do poder de polícia administrativa, proibiu a prática sob o argumento de que tal atividade de entretenimento, ainda que consentida pelos participantes, violava os direitos fundamentais da pessoa humana, especialmente, a dignidade da pessoa humana. Contudo, em reação a proibição, os participantes recorreram da decisão administrativa, alegando não haver afronta a dignidade da pessoa humana, mas sim sua concretização, pois eram pessoas excluídas da sociedade, sem inclusão no mercado de trabalho, e, participar, da atividade de entretenimento remunerada, lhe davam um sentido na vida.

Em um primeiro momento, o pedido dos participantes foi provido, sendo reconhecido que tal prática de entretenimento não periclitava à ordem pública, bem como não violava a dignidade da pessoa humana, portanto, a intervenção por meio do poder de polícia administrativa era abusiva. Entretanto, em grau de recurso a decisão foi cassada e a prática de arremesso de anões foi considerada violadora da dignidade da pessoa humana e à ordem pública. Reafirmou assim, a possibilidade de o administrador intervir na atividade privada visando a proteção dos direitos fundamentais.

A despeito do referido do *leading case*, o autor afirma:

> É evidente que nenhuma lei dispõe expressamente sobre essa hipótese.Invocar o poder de polícia para proibir a atividade não equivale a reconhecer que a Administração Pública pode atuar sem vínculo a uma lei. Aplicam-se os princípios gerais e as regras legislativas que proíbem a exploração do ser humano para fins comerciais, com sua transformação em objeto e a violação do respeito decorrente da condição humana (JUSTEN FILHO, 2011, p. 577).

Em tal caso, nitidamente, expõe a finalidade motivadora do poder de polícia administrativa, que é a realização dos direitos fundamentais (JUAREZ FREITAS, 2013, p. 88),

ainda que a decisão não satisfaça a vontade privada dos praticantes é dever do poder público intervir nos casos de violação do ordenamento jurídico para garantia dos direitos fundamentais.

A nova releitura do poder de polícia administrativa perpassa também na perspectiva de realização da democracia. Considerando que o poder de polícia, por vezes, se vale do uso da força e do aparato Estatal em face do direito individual, limitando o exercício de liberdades, necessário se faz, que tal atividade limitadora e modeladora dos direitos individuais se revista do manto dos princípios constitucionais e democráticos republicanos. Portanto, "*É indispensável condicionar a atividade de poder de polícia à produção concreta e efetiva da realização de direitos fundamentais e da democracia*" (JUSTEN FILHO, 2011, p. 587).

As formas de exercer o poder de polícia administrativa com finalidade de garantir os direitos fundamentais são inúmeras. Nessa esteira, a título de exemplo, cita-se que para garantir um trânsito seguro a todos os cidadãos o Estado se vale de ações efetivas e concretas dos agentes de trânsito, os quais estabelecem uma fiscalização intensa de forma a impedir o abuso da liberdade de alguns em face da segurança viária de toda a coletividade.

Ainda nesse contexto, pode-se citar as fiscalizações dos órgãos de vigilância sanitária (Estados e municípios), que procuram impedir as condutas ilegais perpetradas nos estabelecimentos comerciais de venda de produtos alimentícios, buscando assim, garantir uma segurança nas relações de consumo, evitando que o cidadão adquira produtos vencidos e impróprios para o consumo, evitando danos à saúde da coletividade.

Por oportuno, deve-se lembrar que a ação efetiva estatal em concretizar o poder de polícia administrativa é primordial para segurança pública e garantia das liberdades. Com bem observa Marcelo Caetano (1973, p. 339), ao conceituar o poder de polícia, aduz que:

> [...] é o modo de atuar da autoridade administrativa que consiste em intervir no exercício das atividades individuais suscetíveis de fazer perigar interesses gerais, tendo por objeto evitar que se produzam, ampliem ou generalizem os danos sociais que a lei procura prevenir.

Assim, o poder de polícia administrativo, não se restringe apenas em regular ou limitar uma atividade, mas também possui a finalidade de prevenção no sentido de evitar um dano a sociedade ao fiscalizar e impedir uma atividade potencialmente periclitante.

Frisa-se que a ausência ou inércia do poder de polícia administrativa pode gerar enormes prejuízos a uma comunidade local ou até mesmo causar desastres de proporções gigantescas a um país.

Nessa perspectiva, reporta-se a fatídica tragédia da "boate Kiss", na cidade de Santa Maria/RS, que na madrugada do dia 27 de janeiro de 2013, após um incêndio no interior da boate, vitimizou 242 jovens e feriu outras 600 pessoas (LUIZ, 2015. s.p.).

Certamente, a boate não apresentava as condições necessárias de funcionamento, o local não era seguro, não havia saídas de emergências etc. Mas porque então funcionava plenamente as suas atividades lúdicas? A resposta nós remete inexoravelmente ao exercício do poder de polícia administrativa, que neste caso, foi falho, ou inexistente. A ausência do poder de polícia em seu caráter positivo, foi um dos fatores determinantes para o acontecimento dessa tragédia. Permitir o funcionamento de um estabelecimento de entretenimento sem as condições de segurança demonstra a ineficácia do poder público na efetivação do poder de polícia administrativa.

Ainda nesta seara, apresenta-se como exemplo, o caso do rompimento da barragem de Mariana, que no dia 05 de novembro de 2015, causou o maior desastre ambiental do Brasil, deixando 19 mortos, no distrito de Bento Rodrigues/MG (G1. com. noticias).

No entanto, essa tragédia não foi capaz de despertar as autoridades públicas para os riscos das barragens brasileiras. A falta de fiscalização ou fiscalização ineficaz dessas atividades mineradoras contribuiu para outro acontecimento trágico, a tragédia de Brumadinho.

A consequência da ineficácia da fiscalização das barragens mineradoras permitiu e proporcionou o rompimento da barragem de Brumadinho, da Mineradora Vale do Rio Doce, no dia 25 janeiro de 2019, na Região Metropolitana de Belo Horizonte/MG, causando a morte de 248 pessoas, sendo ainda que 22 pessoas estão desaparecidas, além do enorme dano ambiental (G1.com. Notícias).

Tais tragédias deixam evidente que a ausência/inércia ou a ineficácia do exercício do poder de polícia administrativa pela administração pública no Estado democrático de direito atenta contra os direitos e as garantias fundamentais, principalmente, quanto à vida, à segurança e à saúde, o não exercício do poder de polícia administrativa pode gerar consequências desastrosas.

3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A guisa de conclusão, tem-se que o presente trabalho, aprioristicamente, estabeleceu um debate sobre a estrutura do poder de polícia, ainda que de forma concisa, desse modo, pode-se depreender a importante evolução do instituto do poder de polícia, acompanhando o aperfeiçoamento do Estado.

Observou-se, inicialmente, que o poder de polícia, tinha uma concepção associada ao Estado de Polícia, no qual o Estado exercia um controle ilimitado sobre as atividades dos particulares. No entanto, aos poucos foi o instituto se modernizando conforme a evolução Estatal, chegando ao atual estágio democrático de concepção ideológica.

Nessa seara, o poder de polícia, tornou-se um instrumento Estatal na busca da realização do interesse público, do interesse coletivo, em conformidade com o interesse particular, como forma de buscar a harmonização dos indivíduos em sociedade.

É por meio do exercício do poder de polícia administrativa que o Estado fiscaliza, controla, restringe e amolda os direitos da propriedade e da liberdade dos indivíduos aos interesses da coletividade, de modo a manter a sociedade em estado de cooperação e evitar conflitos.

Contudo, para que o exercício do poder de polícia seja legítimo e eficaz, à luz dos direitos e garantias fundamentais, necessário ao administrador submeter à sua aplicação às regras e aos princípios constitucionais, notadamente, ao princípio da proporcionalidade em todas as suas vertentes, conforme o caso concreto.

Sob a ótica dos direitos e garantias fundamentais o exercício do poder de policia administrativa deixar de ser uma atividade meramente discricionária e torna-se uma atividade obrigatória, sobretudo, agindo no campo da prevenção, compromissada com a realização dos direitos e garantias fundamentais.

O exercício do poder de polícia administrativo há de ser eficiente, positivo, conformando às atividades particulares aos interesse públicos e às garantias constitucionais, tais como segurança e a saúde, sob pena de continuarmos a testemunhar tragédias como a da Boate "Kiss", de Marina e a de Brumadinho.

Assim, tais acontecimentos nefastos poderiam ter sido evitados pela atuação efetiva da Administração Pública, por meio do exercício do poder de polícia administrativo, mortes poderiam ter sido evitadas. Cumpre desta forma, a administração pública o desafio de mudança comportamental em direção a uma boa gestão pública, proativa, eficiente e voltada a prevenção, por intermédio de uma fiscalização concreta e ágil das atividades particulares.

REFERÊNCIAS

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de Direito Administrativo**. 27ª. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

BRASIL. **LEI Nº 5.172, DE 25 DE OUTUBRO DE 1966**.Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5172.htm>Acesso em 05/07/2019;

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 04/07/2019;

BASAVILBASO, Benjamim Villegas. **Derecho administrativo**. t. 5. Buenos Aires: Editora Argentina, 1954;

CAETANO, Marcelo. **Manual de direito administrativo**, v. II, Lisboa, Coimbra Editora, 1973;

CARVALHO FILHO, Jose dos Santos. **Manual de direito administrativo** / Jose dos Santos Carvalho Filho. - 25. ed. rev., ampl. e atual, até a Lei ns 12.587, de 3-1-2012. - São Paulo: Atlas, 2012;

CRETELLA JR, José. **Liberdades públicas**. São Paulo: Bushatsky, 1974.

FREITAS, Juarez. **Discricionariedade Administrativa e o Direito Fundamental a Boa Administração Pública**, 5. Ed. São Paulo. Malheiros. 2013;

FREITAS, Juarez. **O Controle dos Atos Administrativos e os Princípios Fundamentais** 5. Ed. São Paulo. Malheiros. 2013;

GORDILLO, Agustín. **Tratado de derecho administrativo y obras selectas**: parte general. - 1a ed. - Buenos Aires: Fundación de Derecho Administrativo, 2009;

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de direito administrativo**. 1ª. ed. rev., atual. e ampl. -- São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014.

LUIZ, Márcio. Globo.com. G1. Rio Grande do Sul. 27/01/2015. Disponível em:<http://g1.globo.com/rs/rio-grande-do-sul/noticia/2015/01/dois-anos-depois-veja-24-erros-que-contribuiram-para-tragedia-na-kiss.html>. Acesso em 05 de Agosto 2.019.

Globo.com. G1.São Paulo. 25/01/2019. Disponível em:<https://g1.globo.com/mg/minas-gerais/noticia/2019/01/25/ha-3-anos-rompimento-de-barragem-de-mariana-causou-maior-desastre-ambiental-do-pais-e-matou-19-pessoas.ghtml. >. Acesso em 06 de Agosto 2.019.

Globo.com. G1. Disponível em < https://g1.globo.com/politica/noticia/2019/07/23/seis-meses-apos-desastre-em-brumadinho-legislacao-de-barragens-segue-inalterada.ghtml>. Acesso em 06 de Agosto 2.019.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 35ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

MARINELA, Fernanda. **Direito administrativo**. 11. ed. – São Paulo: Saraiva, 2017.

MEDAUAR, Odete. *Poder de polícia*. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 199, p. 89-96, jan. 1995. ISSN 2238-5177. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/46490>. Acesso em: 05 Ago. 2019. doi:http://dx.doi.org/10.12660/rda.v199.1995.46490;

SCHIER, Paulo Ricardo. **Filtragem Constitucional:** construindo uma nova dogmática jurídica. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor, 1999;

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. *34.* ed. São Paulo: Malheiros, 2011.