

# PODER DE POLÍCIA E INTERESSE SOCIAL

**Cleuza G. Gimenes Cesca**  
( Professora do IAC/PUCCAMP )

Antes de entrarmos no tema: “Poder de polícia e interesse social”, é importante se fazer uma conceituação dos termos **poder, polícia e poderes administrativos**.

**Poder:** *“No sentido do direito público, poder exprime, em regra, o órgão ou a instituição a que se atribui uma parcela de soberania do Estado, para que se constitua em autoridade e exerça as funções jurídicas de ordem política e administrativa, que lhe são cometida por lei.”<sup>1</sup>*

**Polícia:** *“O conjunto de limitações, eventualmente coativas, da atividade dos indivíduos, impostos pela administração a fim de prevenir os danos sociais que dessa atividade possam resultar.”<sup>2</sup>*

**Poderes administrativos:** *“São verdadeiros instrumentos de trabalho, indispensáveis à realização da tarefa administrativa, são também chamados de poderes instrumentais. Classificam-se em: a) poder vinculado b) poder discricionário; c) poder hierárquico; d) poder disciplinar; e) poder regulamentar; f) poder de polícia.”<sup>3</sup>*

O Prof. Dr. Cândido Teobaldo de Souza Andrade<sup>4</sup> afirma, sobre esta classificação, que “deveria existir ainda o poder administrativo controverso como instrumental do diálogo e gerador de autênticos públicos na área governamental.”

## PODER DE POLÍCIA

O Poder de Polícia abrange a Polícia judiciária e a Polícia administrativa, sendo esta última objeto deste trabalho e será assim analisada mais pormenorizadamente.

### Origens

O poder de polícia tem suas origens nas antigas cidades gregas (polis), onde a vigilância pública fora tão necessária quanto o é atualmente nas grandes concentrações urbanas. Esse poder de vigilância da polis grega foi transferido pelos romanos para sua Cidade (Urbs), designando o vigilante por politia, origem do nosso vocábulo atual polícia.

A expressão poder de polícia tem origem no direito americano, police power, usada pelo Presidente da Suprema Corte dos Estados Unidos, o juiz Marshall, em 1827<sup>5</sup>.

### Conceito

É interessante observar que esse poder de polícia — não se modificou substancialmente no tempo. Apenas sua extensão é que foi ampliada para adaptar-se ao Estado Moderno, variando na maioria das vezes de acordo com o regime desse Estado.

Inúmeros são os tratadistas que o conceituam. O Prof. Hely Lopes Meirelles<sup>6</sup> dá o seu e de outros doutrinadores:

*“Faculdade discricionária da Administração Pública de restringir e condicionar o uso e gozo dos direitos individuais, especialmente os de propriedade, em benefício do bem-estar geral.*

*Para o Prof. Caio Tácito o poder de polícia é, em suma, o conjunto de atribuições concedidas à Administração para disciplinar e restringir, em favor do interesse público adequado, direitos e liberdades individuais.*

*Para Themístocles Cavalcanti, é a disciplina das atividades individuais, imposta pela coletividade, cujos direitos devem ser respeitados pelos indivíduos.”*

### Espécies de polícia

Divide-se, classicamente, a polícia em:

#### a) Polícia Judiciária:

*“Ela que se destina precipuamente a reprimir infrações penais ( crimes e contravenções penais ) e apresentar as infrações à*

*Justiça... exterioriza em corporações armadas e especializadas em investigações criminais, sob a forma de forças militarizadas, policiais civis, polícia de choque, policiais técnicos e outros mais. Atua como serviço de vigilância e de manutenção da ordem pública interna e efetua prisões em flagrante delito ou em cumprimento de mandados policiais.*

#### **b) Polícia administrativa:**

*“É a que se destina a assegurar o bem-estar geral, impedindo, por meio de ordens, proibições e apreensões o exercício anti-social dos direitos individuais, o uso abusivo da propriedade, prática de atividades prejudiciais à coletividade. Ela se expressa no conjunto de órgãos e serviços públicos, incumbidos de fiscalizar, controlar e deter as atividades individuais (não os indivíduos) que se revelem contrários, inconvenientes ou nocivos à comunidade, no tocante à segurança, à higiene, ao conforto público e até a estética urbana.”<sup>7</sup>*

São, portanto, completamente diferentes uma da outra, podendo, ainda, ser acrescidas as seguintes distinções:

*“A primeira (Judiciária) é a essencialmente repressiva, enquanto que a segunda (Administrativa) é mais preventiva. A polícia judiciária é considerada como uma força pública auxiliar do poder judiciário, embora esteja contida na área do poder executivo, ao passo que a polícia administrativa está subordinada, totalmente ao Executivo. Desse modo a Polícia Administrativa é regida integralmente pelo Direito Administrativo, cabe ao Direito Judiciário Penal reger a Polícia Judiciária.”<sup>8</sup>*

É interessante observar-se que o Prof. Marcello Caetano<sup>9</sup> adiciona à classificação clássica uma terceira: a **Polícia Política**, por ele assim conceituada:

*“... que, com caráter secreto, visa prevenir a prática de crimes contra a segurança interna e externa do Estado e o desenvolvimento de atividades subversivas.”*

O Prof. Hely Lopes Meirelles<sup>10</sup> em sua última edição abandonou também a divisão clássica, incluindo a **polícia de manutenção da ordem pública**. Assim doutrina o Mestre:

*“Adverta-se, porém, que a polícia administrativa incide sobre os bens, direitos e atividades, ao passo que as outras atuam sobre as pessoas, individualmente, ou indiscriminadamente. A polícia administrativa é inerente e se difunde por toda a*

*Administração Pública, enquanto que as demais são privativas de determinados órgãos (Polícias Civis) ou corporações (Polícias Militares).*

## POLÍCIA ADMINISTRATIVA E INTERESSE SOCIAL

Somente a **Polícia Administrativa** merecerá um tratamento neste estudo, por ser ela inerente e difundida em toda a Administração Pública.

### Razão e fundamento

A razão do **Poder de Polícia Administrativa** assenta-se no interesse social e na prevalência do benefício da coletividade sobre o pessoal. Seu fundamento repousa nas leis e regulamentos públicos que determinam restrições às liberdades individuais em proveito do bem-estar comum.

Em nossa legislação temos inúmeros exemplos de limitações às liberdades pessoais; a começar pela **Carta Magna**, quando se refere ao direito de propriedade ( art. 153, § 22 ); ao exercício das profissões ( art. 153, § 23 ); ao direito de reunião ( art. 153 § 27 ); à liberdade de comércio ( art. 160 ), além de outros. O **Código Civil** também possui dispositivos neste sentido, como o de propriedade, impedindo o abuso, no de construir, o respeito aos vizinhos e aos regulamentos administrativos.

Outros Códigos nacionais têm as mesmas restrições, como o **Florestal de Caça e Pesca**, de **Mineração** e de **Água**.

### Objeto e finalidade

Neste particular, seguiremos **ipsis verbis** a lição do Prof. Hely Lopes Meirelles<sup>11</sup>, pois nenhum outro expôs tão concisamente o assunto:

*“O objeto do poder de polícia administrativa é todo o bem, direito ou atividade individual que possa afetar a coletividade ou pôr em risco a segurança nacional, exigindo, por isso mesmo, regulamentação, controle e contenção pelo Poder Público. Com esse propósito a Administração pode condicionar o exercício de direitos individuais, pode delimitar a execução de atividades, como pode condicionar o uso de bens que afetem a coletividade em geral, ou contrariem a ordem jurídica estabelecida ou se oponham aos objetivos permanentes da Nação.*

*A finalidade do poder de polícia (...), é a proteção ao interesse público no seu sentido mais amplo. Nesse interesse superior da comunidade entram não só os valores materiais, como também o patrimônio moral e espiritual do povo, expresso na tradição, nas instituições e nas aspirações nacionais da maioria que sustenta o regime político adotado e consagrado na Constituição e na ordem jurídica vigente. Desde que ocorra um interesse público relevante, justifica-se o exercício do poder de polícia da Administração para a contenção de atividades particulares anti-sociais."*

### Extensão e limites

O **poder de polícia** atualmente vai muito além de proteger os habitantes das cidades, como foi na sua origem.

Seu campo se estende até onde há interesse do Estado ou da coletividade a ser protegido. Daí os vários setores da **polícia administrativa**, como veremos adiante.

Os limites do **poder de polícia administrativa** são delimitados pelo interesse social em harmonia com os direitos fundamentais do cidadão, assegurados pela **Carta Magna**, em seu artigo 153.

O cidadão tem restrições em seus direitos pessoais em benefício da comunidade, mas em contrapartida o Estado lhe retribui com segurança, ordem, sossego, higiene, conforto individual e bem-estar coletivo.

Esse **poder de polícia administrativa** é poder discricionário, porém, não é absoluto ou arbitrário, cabendo ao cidadão recorrer dos atos praticados com abuso de poder, para invalidá-los, até ao Poder Judiciário.

### Atributos

O **poder de polícia administrativa** tem atributos específicos e peculiares ao seu exercício, que são: a) discricionariedade; b) auto-executoriedade; e c) coercibilidade.

A discricionariedade se traduz na livre escolha pela Administração, da oportunidade e conveniência de exercer o **poder de polícia** bem como de aplicar as sanções e empregar os meios conducentes a atingir o fim colimado que é a proteção de algum interesse público. Desde que o ato de **polícia administrativa** esteja dentro dos limites legais e a autoridade se mantenha na faixa de opção que lhe é atribuída, a discricionariedade é legítima. No uso da liberdade legal de valoração das atividades policiadas e na graduação das sanções aplicáveis aos infratores é

que reside a discricionariedade do **poder de polícia**, mas mesmo assim a sanção deve guardar correspondência e proporcionalidade com a infração.

É de se observar que o ato de polícia, em regra, é discricionário, mas passará a ser vinculado se a norma legal que o rege estabelecer o modo e forma de sua realização.

A discricionariedade do **poder de polícia** não lhe confere qualquer arbitrariedade, pois esta representa uma ação fora da lei, cujo ato resulta ilegítimo e inválido, sem nenhum resultado, ao passo que aquela é liberdade de agir dentro dos limites prévios da lei.

A auto-executoriedade, como a própria expressão sugere, é a faculdade da Administração decidir e executar diretamente a sua decisão por seus próprios meios, sem a intervenção do Poder Judiciário ou de qualquer outro Poder estranho à Administração.

O cidadão que se sentir prejudicado é que poderá recorrer ao Poder Judiciário para corrigir o ato administrativo, se ainda é possível, ou ter seu prejuízo indenizado.

Porém, não há que se confundir a auto-executoriedade da sanções de polícia com punição sumária ou sem defesa. A Administração só pode aplicar sanções sumariamente nos casos urgentes que ponham em perigo a segurança ou a saúde públicas ou quando se tratar de infração surpreendida em flagrante, sempre comprovada pelo auto de infração, regularmente lavrado. Nos demais casos, deve haver processo administrativo com ampla defesa ao acusado, se este quiser, para validade da sanção.

As multas e demais prestações pecuniárias devidas à Administração não fazem parte da auto-executoriedade do **poder de polícia**, podendo ser executadas apenas por meio do Poder Judiciário.

Coercibilidade, esta também constitui atributo do **poder de polícia**, pois todo o ato de polícia é obrigatório para seu destinatário, podendo inclusive ser empregada a força pública para o seu cumprimento, independente da autorização judicial.

Por ter a **Polícia administrativa** este atributo, não significa que a violência está legalizada, podendo ser aplicada e apenas de forma proporcional, quando há resistência por parte do infrator, pois se usada em excesso ou sem necessidade torna a ação ou ato nulo, além de ter o cidadão atingido a Justiça criminal, para punir o infrator e a Justiça civil, para ter o dano reparado.

### Meios de atuação

Agindo a **polícia administrativa** sobretudo de modo preventivo, se exterioriza por meio de ordens e proibições e principalmente

por normas limitadoras e sancionadoras para controlar a atividade daqueles que utilizam bens e exercem atividades que de qualquer forma afetam a coletividade, são as chamadas **limitações administrativas**. Neste sentido o Poder Público edita leis e os órgãos executivos expedem regulamentos e instruções determinando os limites de uso da propriedade e o exercício das atividades policiadas, para a seguir fazer as vistorias que precedem o alvará de licença ou autorização, depois do qual haverá a fiscalização.

*“Alvará é o instrumento de licença ou de autorização para a prática de ato, realização de atividade ou exercício de direito dependente de policiamento administrativo.”<sup>1 2</sup>*

*“O alvará pode ser definitivo ou precário: será definitivo ou vinculante para a Administração quando expedido diante de um direito subjetivo do requerente como é a edificação, desde que o proprietário satisfaça todas as exigências das normas edilícias; será precário e discricionário se a Administração o concede por liberalidade, desde que não haja impedimento legal para sua expedição, como é o alvará de parte de arma ou de uso especial de um bem público. O Alvará definitivo consubstancia uma licença; o alvará precário expressa uma autorização. Ambos são meios de atuação do poder de polícia, mas com efeitos fundamentalmente diversos, porque o alvará de autorização pode ser revogado sumariamente, a qualquer tempo, sem indenização, ao passo que o alvará de licença não pode ser cassado discricionariamente, só admitindo revogação por interesse público superveniente e justificado, mediante indenização; ou cassação por descumprimento das normas legais na sua execução; ou anulação por ilegalidade na sua expedição; em todas essas hipóteses através de processo administrativo com defesa do interessado.”<sup>1 3</sup>*

Outra forma de atuação do Poder de Polícia é a fiscalização das atividades e bens sujeitos ao Controle de Administração, que é a verificação se o uso do bem ou da atividade policiada está de acordo com as normas legais, projeto de execução e alvará expedido. Não o estando, o infrator sofrerá admoestação verbal ou um auto de infração por parte do agente fiscalizador.

### **Sanções ou penalidades**

Não fosse poder de polícia dotado de coerção capaz de aplicar sanções contra aqueles que se furtassem a cumprir suas determinações, certamente já teria caído no vazio e no descrédito.

Suas sanções iniciam geralmente com a aplicação de multa, mas podem ir muito além, como a interdição de atividade, o fechamento

de estabelecimento, o embargo e demolição de obra, destruição de objetos e produtos, a proibição de exibição de filmes ou espetáculos, e tudo mais que tiver que ser impedido em defesa da moral, da saúde e da segurança nacional e pública, desde que esteja dentro da lei ou regulamento.

Em obediência ao princípio da auto-executoriedade do ato de polícia, as sanções são impostas e executadas pela própria Administração, independente da manifestação de outro Poder, sempre que ela julgar necessário sua aplicação para proteger o interesse público em detrimento do particular.

### Condições de validade

Sendo o **poder de polícia** espécie do gênero ato administrativo, as condições de validade do ato de polícia são os mesmos do ato administrativo comum: a competência, a finalidade e a forma, — que dispensam a esta altura maiores comentários — mais as condições específicas: proporcionalidade da sanção e da legalidade dos meios empregados pela administração.

A proporcionalidade deve existir entre a restrição imposta pela Administração e o benefício social que se tem em vista, bem como também a correspondência entre a infração cometida e a sanção aplicada, quando se tratar de medida punitiva.

A legalidade dos meios empregados pela Administração é o último requisito para validade do ato do **poder de polícia**. Mesmo que o fim conseguido seja lícito e legal não se justifica de modo algum a aplicação de meios ilegais.

Com toda sua autoridade, diz o Prof. Hely Lopes Meirelles:<sup>14</sup>

*“Os meios devem ser legítimos, humanos e compatíveis com a urgência e a necessidade da medida adotada. A demolição de obras, a destruição de bens particulares, o emprego da força pública, só se justificam como expedientes extremos do Poder Público. Enquanto houver outros modos de realizar a medida de polícia e outras sanções menos violentas, não se autorizam os atos destrutivos da propriedade, nem as interdições sumárias de atividades, nem a coação física para impedir o exercício de profissões regulamentadas. Só a resistência do particular a ordens e proibições legais legítima o emprego moderado da força pública para removê-lo, como último recurso contra o capricho do administrado ao poder de polícia da Administração.”*

## SETORES DA POLÍCIA ADMINISTRATIVA

A polícia administrativa é exercida pela União, Estado e Município sobre as atividades que afetam ou possam afetar a coletividade.

Somente a Administração Pública que dispõe de poder para regulamentar a matéria é que possui competência para policiar. Desta forma, os assuntos que dizem respeito à União, Estado-membro e Município são por eles regulamentados e policiados de acordo com cada caso. Embora haja atividades que dizem respeito simultaneamente as três entidades estatais (saúde, trânsito, etc.), em consequência o poder de regulamentar e policiar se estende as três administrações.

Os principais setores da **Polícia Administrativa** são: Polícia de Costumes, Polícia de Logradouros e Veículos Públicos, Polícia Sanitária, Polícia da Atmosfera, Polícia das Plantas e Animais nocivos, Polícia das Construções, Polícia Funerária, Polícia de Pesos e Medidas e Polícia de Trânsito e Tráfego.

### **Polícia de Costumes**

Cabe à Polícia de Costumes uma série de limitações à liberdade individual no sentido de evitar a corrupção dos costumes e suas consequências maléficas. Nem todo o vício e costume requer ação policial, apenas aqueles que afetam o bem-estar coletivo. Os vícios e atos individuais que não causam prejuízos à sociedade não são objeto da **Polícia Administrativa**.

*“Desse modo a Polícia Administrativa, nessa área, tem poderes para interditar clubes, boates, inferninhos”, casa de prostituição, festivais, feiras e qualquer outro centro recreativo que se revele contrário à moralidade pública; negar ou cassar licença de estabelecimentos particulares, que se constituam em antros de corrupção; impedir a entrada de pessoas inconvenientes em estádios, bibliotecas, repartições, bailes e demais lugares franqueados ao público em geral.*

*Igualmente no setor de costumes os espetáculos cinematográficos e teatrais, bem como a radiodifusão e a televisão, constituem área de atuação da Polícia Administrativa. Os jogos, rifas, quermesses, sorteios, cartomantes e outras formas de exploração da credulidade pública estão sob o controle da Polícia Administrativa e Judiciária, conjuntamente. É preciso notar que essas atividades, quase sempre aparecem como lícitas e beneficentes.”<sup>15</sup>*

## **Polícia de Logradouros e Veículos Públicos**

A Polícia Administrativa Municipal deve ater-se a todos os locais públicos ou particulares abertos à frequência pública, mediante pagamento ou gratuitamente, bem como os veículos de transporte coletivo.

A calçada, a praça, o parque, o veículo, o café, o mercado, o cinema, o teatro, o restaurante, a estação, constituem, entre outros, locais de assistência e frequência coletiva. Nesses lugares a administração municipal dispõe de amplo poder de regulamentação, objetivando a segurança, a higiene, o conforto, a moral, a estética e demais condições convenientes ou necessárias ao bem-estar do público.

A segurança dos cidadãos pode ser obtida por meio de impeções ou fiscalização permanente.

O trânsito de veículos e pedestres deve merecer especial atenção das autoridades administrativas, estabelecendo normas de circulação que possibilitem a frequência do tráfego, sendo normas privativas das prefeituras, que obedecendo ao Código Nacional de Trânsito e Regulamentos Estaduais, podem estabelecer condições que atendam o bem-estar da coletividade local.

Também deve estar sujeita à regulamentação e **Polícia Administrativa** do Município, a publicidade urbana, para evitar danos ao patrimônio público e à estética da cidade.

## **Polícia Sanitária**

Tudo que possa interessar à preservação da saúde pública no sentido sanitário, é da competência da **Polícia Administrativa**.

A importância de seu campo de ação faz com que medidas conjuntas sejam tomadas pela União, Estado e Município, havendo predominância do poder nacional sobre o regional ou local.

Nesse setor temos a manutenção da higiene pública, compreendendo desde a usual varrição e lavagem de ruas, coleta de lixo, desmatamento de terrenos baldios etc., até a purificação do ar respirável, o tratamento da água utilizável, o controle das indústrias insalubres, isolamento de doentes e controle dos alimentos consumidos pela população.

Na prática, a ação do Município é mais imediata do que a da União ou do Estado, como se vê no controle do leite, carne, ovos, pescado e da água consumida pela população local.

### **Polícia da Atmosfera**

Tem por finalidade preservar o estado natural do ar respirável, estabelecendo o tipo e cor do material usado nas vias públicas e obras particulares, bem como a largura das ruas e a criação de praças que permitam a renovação constante do ar, com fundamento já comprovados.

O combate às fumaças, vapores, maus odores e ruídos incômodos, constitui outro ponto importante para a Polícia da Atmosfera visto que alteram a composição química do ar, afetando a saúde física e psíquica da população. Por isso mesmo são lícitas as exigências da Administração Pública para a instalação de aparelhos que reduzem a quantidade dos fumos nas indústrias e veículos, bem como as indústrias ruidosas só possam funcionar longe dos centros habitados ou apenas em certos horários.

Os Municípios, mormente os mais industrializados fixam os limites máximos de ruídos e poluição tolerável.

### **Polícia das Plantas e Animais Nocivos**

Compete ao Município, por meio do policiamento administrativo, estudar as espécies de plantas adotadas na sua arborização para evitar que a saúde pública seja atingida por elas, bem como determinar a extinção daquelas que venham a por em risco a saúde das pessoas ou se prestem para a propagação de insetos nocivos, em nome da preservação da higiene, saúde e bem-estar dos cidadãos.

Ainda nesse setor, é valioso o trabalho da **Polícia Administrativa** em defesa da saúde higiene e bem-estar da coletividade no combate a todos os animais, domésticos ou não, que possam perturbar as pessoas, eliminando-os, inclusive, se necessário.

### **Polícia das Construções**

A Polícia das Construções está presente pelo controle técnico-funcional que realiza nas construções individuais e pelo ordenamento urbanístico da cidade.

A ela compete fazer com que as construções e reformas estejam dentro dos limites estabelecidos nos regulamentos e Códigos de Obras Municipais, cujas exigências devem ser cumpridas tanto pelas construções residenciais, comerciais, industriais e de espetáculos públicos.

A ação da polícia das construções se inicia com a exigência de subordinação de aprovação do projeto subscrito por profissional legalmente à seção competente da Prefeitura, findando-se com a expedição do "Habite-se", autorização para uso da obra.

Porém, entre um e outro, a polícia das construções verificará se o material usado é permitido (alvenaria e não madeira, por exemplo), se o recuo está dentro da estética traçada, se a salubridade e segurança foram preservadas, se o aspecto externo está dentro dos padrões permitidos, enfim, por ser a cidade de todos e não só do construtor, o interesse geral prevalece sobre o pessoal.

A desobediência à legislação que rege as construções, permite à Administração Pública aplicar sanções que vão desde o indeferimento da licença de construir ou reformar até a interdição ou demolição da obra.

### **Polícia Funerária**

A administração dos cemitérios é matéria de atribuição do Município, inclusive os pertencentes às ordens religiosas, cuja incumbência chegou a constar da revogada Constituição de 1946, em seu artigo 141, § 10, embora possa fazê-lo por meio de administração direta ou concedida, cobrados os respectivos preços ou emolumentos. Os serviços compreendem os de conservação, manutenção e sepultamento, dos mais simples aos pomposos. É permitido a realização de qualquer prática religiosa por ocasião da cerimônia fúnebre, desde que não contrarie a ordem pública e os bons costumes.

### **Polícia dos Pesos e Medidas**

O Brasil adotou o sistema decimal, desde 1862 que fora originado na França no início daquele século por comissão de matemáticos. Essa comissão calculou um quarto do meridiano terrestre e dividiu-o em dez milhões de partes. Dessa divisão resultou o metro-padrão, que é décima milionésima parte da distância do Equador ao Polo. Construiu-se, assim, o primeiro metro de platina iridiada a 4 graus centígrados e pressão atmosférica normal e está guardado no Instituto de Pesos e Medidas da França, para servir de padrão ao novo sistema instituído.

Somente à União é permitido legislar sobre o sistema de pesos e medidas. Mas é ao Município que cabe o serviço de aferição local de pesos e medidas e o cumprimento do sistema implantado pela União, a fim de evitar a fraude e a lesão ao público na aquisição de gêneros de qualquer espécie.

É dever, ainda, da polícia dos pesos e medidas combater as medidas não oficiais, embora muito difundidas, como alqueire, braça, polegadas, galão, cargueiro, mão, quarta, garrafão, balaio, saco, etc...

### **Polícia de Trânsito e Tráfego**

Inicialmente deve-se diferenciar as duas expressões:

*“Trânsito é o deslocamento de pessoas, animais ou veículos pelas vias públicas; tráfego cuida desse mesmo deslocamento, porém em tarefa de transporte.”<sup>16</sup>*

Assim também são diferentes normas de trânsito e normas de tráfego; as primeiras referem-se às condições de circulação e as segundas dizem respeito às condições de transporte nas vias de circulação.

Tanto o trânsito como o tráfego são regulamentados pela União, Estado e Município, conforme a natureza e âmbito do assunto a prover. O trânsito e o tráfego interestadual compete à União, os regionais ou intermunicipais ao Estado-Membro e os locais ao Município, portanto. Mas a maior responsabilidade outorgada pela Constituição compete à União.

Em respeito à regra geral, o Município tem o direito de regulamentar o trânsito local, estabelecendo a direção de circulação em suas vias, fixar o limite de velocidade, a sinalização, pontos de estacionamento, tipos de veículos que podem circular no centro da cidade, a tonelagem de carga, horários para carga e descarga, enfim tudo quanto diga respeito ao transporte urbano.

Existem autores que adotam outros campos de atuação da **Polícia Administrativa**; optamos, porém, pela já desenvolvida por ter sido adotada pelos professores, Dr. Cândido Teobaldo de Souza Andrade e Hely Lopes Meirelles.

## AS RELAÇÕES PÚBLICAS NA POLÍCIA ADMINISTRATIVA

Tendo a **Polícia Administrativa** como razão o interesse público, fica caracterizada a necessidade da presença de um serviço de relações públicas ao seu lado.

A criação de uma forma de estrutura para um departamento de relações públicas está em função da disponibilidade de verba existente. Naturalmente, se o órgão não quiser liberar quantias para a instalação de um departamento, poderão criar apenas um pequeno setor.

Geralmente o que ocorre no serviço público é a escassez de numerário, mas, se por sorte ele existir, haverá sempre uma hesitação por parte de quem o libera, temendo que um serviço de relações públicas em nada ou muito pouco ajudará, não justificando, por isso, a sua criação.

Esquecem-se, contudo, esses administradores de que o conceito do serviço público poderia ser em muito melhorado se um bem organizado serviço de relações públicas fosse realmente desenvolvido.

George D. Laudau<sup>17</sup>, na **Revista de Serviço Público**, escreveu:

*“Pesquisas recentes revelaram que mesmo em países adiantados, como são os Estados Unidos, é à exceção apenas de certos cargos aos quais é inerente uma auréola de responsabilidade ( como os de juiz e de professor universitário ), a condição de funcionário do Estado implica reduzido prestígio”.*

Manifestação semelhante já apareceu em expressivo matutino paulista:

*“Segundo observadores da administração estatal, não souberam até agora os dirigentes obter cabal rendimento dos setores da de Relações Públicas e isto porque não os organizam devidamente, não lhes outorgam participação nos planos e nas responsabilidades das repartições, não os prestigiam, nem sequer os encorajam quando eles tentam alguma iniciativa de vulto. Salvo uma ou outra exceção, tais setores, contidos pela falta de organização, falta de material, de pessoal, de verbas e, sobretudo, de estímulo, limitaram-se aos trabalhos de uma rotina medíocre, caricatura das finalidades de R. P., que consiste em recortar notícias de jornais, prestar alguma informação ao público e encaminhar partes interessadas em processos. De vez em quando o setor é lembrado para redigir minuta de comunicação à imprensa ou rádio. As repartições e autarquias, por seus altos escalões ( donde justamente devia partir o bom exemplo ), parecem desdenhar a função de R. P., tratando por si mesmas de publicações que muitas vezes envolvem magnas questões, sem nenhum senso de oportunidade, sem escolha dos meios de divulgação, enfim, sem outros tantos cuidados que a técnica de RP lhes proporcionaria com presteza e boa vontade.”<sup>18</sup>*

Relações Públicas tendo como funções básicas: **assessoramento; pesquisa; planejamento; execução ( comunicação ); e avaliação**, e sendo que cada função geral compreende uma série de funções específicas, é possível, com os conhecimentos que já possuímos sobre as atividades da **Polícia Administrativa**, avaliarmos o quanto seus setores seriam auxiliados com a criação de um departamento de Relações Públicas.

Não se pretende aqui expor todas as atividades que um serviço de Relações Públicas poderia desenvolver na **Polícia Administrativa**, pois, para isso, o trabalho se estenderia muito. Assim, com base em situações já presenciadas, verificaremos como Relações Públicas pode agir executando algumas de suas funções.

Com a recente mudança administrativa na cidade de Campinas-São Paulo, ocorreu um fato que bem caracteriza nossa proposição.

O Poder Público Municipal com o intuito de colaborar com a Secretaria de Segurança Estadual, no sentido de diminuir o alto índice de criminalidade existente na cidade, como medida prática, determinou que nos bairros periféricos, após às vinte horas, os ônibus coletivos teriam que embarcar e desembarcar passageiros em todos os locais solicitados por estes, mesmo fora dos pontos de parada.

Esta medida desagradou aos proprietários das empresas concessionárias do transporte coletivo, cuja insatisfação era exteriorizada por meio da reação negativa por parte do motorista e cobrador sempre que solicitado a parar o coletivo fora dos lugares convencionais.

Não obstante o resguardo oferecido pela **Polícia Administrativa** do setor de transportes, os usuários sentem-se inibidos de exigirem esse bem-estar, que é contrário aos interesses particulares, mas benéfico para toda a coletividade.

Um serviço de Relações Públicas poderia fazer um trabalho de conscientização dos usuários para que estes passassem a exigir esse bem-estar, facilitando com isso o próprio serviço de fiscalização, pois o usuário também fiscalizaria.

Porém, dada a ausência desse serviço de Relações Públicas, a **Polícia Administrativa** encontra-se sozinha nessa luta que visa o bem-estar da comunidade.

No setor sanitário, trabalhos semelhantes poderiam ser desenvolvidos por Relações Públicas, no sentido de conscientizar para: a) cuidados a serem tomados ao adquirir produtos que poderão estar deteriorados; b) não jogar lixo em terrenos baldios; c) construção de fossa, etc.

À medida que a população assim se comportasse a fiscalização da **Polícia Administrativa** em muito estaria sendo auxiliada.

Apesar de se lamentar a ausência de um serviço de Relações Públicas na **Polícia Administrativa**, e mostrarmos alguns aspectos em que ele poderia auxiliá-la, não se pode deixar de reconhecer que ela em si representa um serviço de Relações Públicas do Poder Executivo, pois desenvolve atividades que visam o bem-estar da coletividade, e, também, quando exercida de maneira séria, honesta e sem suborno eleva o conceito da Administração Pública.

## CONCLUSÃO

Após o estudo da **polícia administrativa** e o **Interesse Social**, pode-se concluir que a Administração Pública por intermédio do **poder de polícia** limita os direitos e interesses individuais em benefício da

coletividade. Porém, essas restrições não importam na perda dos direitos individuais assegurados pela Constituição. Parece um paradoxo, mas é justamente em função da restrição aos direitos pessoais que o cidadão recebe em contrapartida seu bem-estar que o permite exercer suas atividades normais de trabalho, estudo, lazer e convívio familiar e social, sem anarquia, tornando, em consequência, sua vida mais feliz.

A presença de uma **Polícia Administrativa** forte, que aja estritamente dentro das normas legais, em uma sociedade imperfeita como a nossa, é que torna a vida possível, pois construir uma habitação, andar de automóvel, fabricar e vender alimentos, produzir espetáculos artísticos, plantar uma árvore,... são atos perfeitamente lícitos e necessários à comunidade, mas se o poder público não os policiasse seriam antes coisas nocivas do que úteis. Há necessidade imprescindível de que no exercício de atividades lícitas e de direitos inegáveis, os homens, pelo fato de viverem em comum, têm de obedecer as normas legais que devem ser defendidas e aplicadas por um poder público. Longe de diminuir, o progresso da civilização aumenta a necessidade do **Poder de Polícia**, porque as atividades dos indivíduos e das associações se multiplicam, multiplicando os pontos de atrito e os motivos de choque em todas as áreas. Sem uma **Polícia Administrativa** que vele pelo bem geral, que proceda impessoalmente e conforme regras legais, a ignorância, o egoísmo, a indiferença, o desejo de lucro fácil, a maldade transformariam a vida social muito difícil ou quicá insuportável.

É o próprio homem limitando suas ações, como único ser pensante, a fim de estabelecer uma vida equilibrada e possível.

Constitui a **Polícia Administrativa** um serviço de Relações Públicas? Acreditamos que sim. Porém, não em sua acepção mais pura. Melhor seria criar um serviço genuíno de Relações Públicas no seio da **Polícia Administrativa**

É apenas um ideal, distante e inatingível? Não. É mais uma proposta concreta para evitar que o cidadão seja tragado pelo progresso ou desenvolvimento que ele cria.

#### Notas Bibliográficas

- (1) SILVA, De Plácido. **Vocabulo jurídico**. Rio de Janeiro, Ed. Forense, 7. ed., III Vol., 1982, p. 380.
- (2) ROMANO, Santi, apud CAETANO, Marcello. **Manual de direito administrativo**. Lisboa, Ed. Coimbra, 1956, p. 637.
- (3) MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. São Paulo, Ed. Revista dos Tribunais, 2. ed., 1966, p. 62.
- (4) ANDRADE, Cândido Teobaldo de Souza. **Administração de Relações Públicas no governo**. São Paulo, Ed. Loyola, 1982, p. 24.
- (5) CRETELLA, José Jr. **Direito administrativo**. São Paulo, Ed. da Universidade de São Paulo, 1973, p. 93.

- (6) MEIRELLES, Hely Lopes, op. cit., p. 94-95.  
 (7) Idem, *ibid.*, p. 96-97.  
 (8) ANDRADE, Cândido Teobaldo de Souza, op. cit., p. 70.  
 (9) CAETANO, Marcello, op. cit., p. 639.  
 (10) MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. São Paulo, Ed. Revista dos Tribunais, 9. ed., 1982, p. 92.  
 (11) Idem, *ibid.*, p. 94-95.  
 (12) MEIRELLES, Hely Lopes, **Direito administrativo brasileiro**. São Paulo, Ed. Revista dos Tribunais, 2. ed., 1966, p. 97.  
 (13) MEIRELLES, Hely Lopes, op. cit., 9. ed., 1982, p. 99 usque 100.  
 (14) Idem, *ibid.*, p. 101-102.  
 (15) ANDRADE, Cândido Teobaldo de Souza, op. cit., p. 73.  
 (16) Idem, *ibid.*, p. 75.  
 (17) Rio de Janeiro, abr. 1956, p. 18. **Apud** ANDRADE, Cândido Teobaldo de Souza, op. cit., p. 110.  
 (18) **Folha de S. Paulo**, 27-7-1965, p. 8. **Apud** ANDRADE, Cândido Teobaldo de Souza, op. cit., p. 127.

### Bibliografia

- ANDRADE, Cândido Teobaldo de Souza – **“Administração de relações públicas no governo”** – S. Paulo: Ed. Loyola. 1982.
- CAETANO, Marcello – **“Manual de direito administrativo”** – Lisboa: Ed. Coimbra. 1956.
- SILVA, De Plácido (e) – **“Vocabulário jurídico”** – Rio de Janeiro: Ed. Forense. 7. ed. III Vol. 1982.
- MEIRELLES, Hely Lopes – **“Direito administrativo brasileiro”** – S. Paulo: Ed. R. T. 2. ed. 1966.
- ANDRADE, Cândido Teobaldo de Souza – **“Curso de relações públicas”** – S. Paulo: Ed. Atlas. 2. ed. 1980.
- MEIRELLES, Hely Lopes – **“Direito administrativo brasileiro”** – S. Paulo: Editora R. T. 9ª edição. 1982.
- MASAGÃO, Mário – **“Curso de direito administrativo”** – São Paulo: Ed. Max Limonad. 1959.
- CRETELLA JR., José – **“Direito administrativo”** – S. Paulo: Ed. da USP – 1973.
- FAGUNDES, M. Seabra – **“O controle dos atos administrativos pelo poder judiciário”**. Rio de Janeiro: Ed. Forense. 4. ed. 1967.
- ANDRADE, Cândido Teobaldo de Souza – **“Psico-sociologia das relações públicas”** – Petrópolis: Ed. Vozes, 1975.