

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO TOCANTINS
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO LATU SENSU EM SEGURANÇA PÚBLICA**

WESLEY DIAS COSTA

**POLÍCIA MILITAR E SEU PAPEL NA MANUTENÇÃO DA ORDEM PÚBLICA E
SEGURANÇA NO TRÂNSITO**

**ARAGUAÍNA-TO
2017**

WESLEY DIAS COSTA

**POLÍCIA MILITAR E SEU PAPEL NA MANUTENÇÃO DA ORDEM PÚBLICA E
SEGURANÇA NO TRÂNSITO**

Monografia apresentada como pré-requisito para obtenção de título de Pós-graduação em Segurança Pública da Universidade Federal do Tocantins, sob a orientação do Profº. Especialista Renilson Teixeira Galvão.

Banca Examinadora:

Prof Esp. Renilson Teixeira Galvão (Orientador)

Prof. Drº Dimas José Batista

Prof Esp. Sebastião Lima

Aprovação _____

Araguaína-TO
2017

WESLEY DIAS COSTA

**POLÍCIA MILITAR E SEU PAPEL NA MANUTENÇÃO DA ORDEM PÚBLICA E
SEGURANÇA NO TRÂNSITO**

Monografia apresentada como pré-requisito para obtenção de título de Pós-graduação em Segurança Pública da Universidade Federal do Tocantins, sob a orientação do Profº. Especialista Renilson Teixeira Galvão.

Araguaína-TO
2017

DEDICATÓRIA

A Deus que ilumina os meus caminhos, ao Prof. Dr^o Dimas José Batista, por ter sido o mentor deste Curso, além da compreensão e paciência dispensadas aos discentes, ao Prof. Espec. Renilson Teixeira Galvão pelos esforços na orientação para a conclusão deste trabalho e por fim minha esposa Nayara Mariano Silva e minha filha Ana Lóren Mariano Costa, que, com muito carinho e apoio, não mediram esforços para que eu superasse mais esta etapa de minha vida.

AGRADEÇO

A minha esposa Nayara Mariano Silva e minha querida filha Ana Lóren Mariano Costa pela compreensão e incentivo para que eu chegasse ao final de mais esta etapa.

RESUMO

O tema segurança pública foi alçado a nível constitucional, recebendo como atribuição a função de preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas por meio de diversos órgãos, dentre os quais, ressalta-se a polícia militar, a qual cabe o policiamento ostensivo de trânsito, exclusivamente, e a manutenção da ordem pública e a segurança no trânsito. Assim, este estudo teve como objetivo analisar o papel da Polícia Militar na manutenção da ordem pública e segurança no trânsito, abordando os dispositivos normativos (Constituição, códigos, decretos e convênios) e seus institutos aplicáveis à manutenção da ordem pública no trânsito, tendo como metodologia no desenvolvimento deste trabalho a pesquisa bibliográfica. Constatando-se, por fim, que o Código de Trânsito Brasileiro faculta ao município tomar a frente da segurança viária em seu território, cabendo às polícias militares, em todo o território nacional o policiamento ostensivo de trânsito, com total exclusividade. Portanto, havendo municipalização do trânsito, as polícias militares atuarão concorrentemente ao ente municipal, amparada em convênio com os órgãos do Sistema Nacional de Trânsito, entretanto, ainda que não haja convênio com o ente público municipal, persistirá o dever legal da polícia militar de preservação da ordem pública e segurança no trânsito, atuando ostensiva e preventivamente.

Palavras-chave: Polícia militar. Ordem pública. Segurança. Trânsito.

ABSTRACT

The public safety issue was raised to constitutional level, getting as granting the preservation of function of public order and the safety of people through various organs, among which we highlight the military police, which is responsible for the transit of ostensible policing exclusively, and the maintenance of public order and traffic safety. This study aimed to analyze the role of the military police in maintaining public order and traffic safety, addressing the regulatory provisions (Constitution, codes, ordinances and covenants) and its institutes applicable to the maintenance of public order in traffic, with the methodology in the development of this work the literature. Noting up, finally, that the Brazilian Traffic Code provides the municipality take the lead in road safety in their territory, leaving the military police, throughout the national territory, the traffic ostensible policing, with total exclusivity. So, with traffic municipalization, the military police will act concurrently to the municipal one, supported in partnership with the organs of the National Traffic System, however, although there is no agreement with the municipal public entity, will continue the legal duty of preserving military police public order and traffic safety, acting conspicuously and preventively.

KEYWORDS: Military police. Public order. Safety. Traffic.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	08
2. DO PODER DE POLÍCIA.....	11
2.1 Do poder de polícia originário e delegado.....	12
2.2 Dos atributos ou características do poder de polícia.....	14
2.3 Dos ciclos ou fases do poder de polícia.....	16
2.4 Da polícia administrativa e polícia judiciária.....	17
2.5 Da legitimidade e limites do poder de polícia.....	18
3. DA SEGURANÇA PÚBLICA E SEUS ÓRGÃOS.....	20
3.1 Da segurança pública exercida pelos órgãos da União.....	22
3.2 Da segurança pública exercida pelos órgãos do estado.....	23
3.3 Da segurança pública exercida pelos órgãos do Distrito Federal, Territórios e Municípios.....	23
4. DA POLÍCIA MILITAR E SEU PAPEL NA MANUTENÇÃO DA ORDEM PÚBLICA E SEGURANÇA NO TRÂNSITO.....	26
4.1 Do agente civil de trânsito no Código de Trânsito Brasileiro.....	26
4.2 Da Guardas Civis na fiscalização de trânsito.....	28
4.3 Da Polícia Militar e o policiamento ostensivo do trânsito.....	30
CONCLUSÃO.....	36
REFERÊNCIAS.....	39

1. INTRODUÇÃO

O termo polícia surgiu do grego *politeia*, administração da cidade *polis*, a partir do momento em que o Estado proporcionou segurança pública e ordem social, formando então uma estrutura chamada de polícia, servindo como meio de utilidade e que passa a ser a responsável pelas investigações das infrações penais cometidas, pela política de disciplina e restrição empregada a serviço de um povo (THOMÉ, 1997).

Atualmente, considerando sua importância, a Constituição Federal de 1988 alçou a nível constitucional o tema segurança pública, atribuindo-lhe a função de preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas por meio de diversos órgãos, dentre os quais, ressalta-se a Polícia Militar, a qual cabe o policiamento ostensivo e a preservação da ordem pública.

Desse modo, o policiamento ostensivo compreende as ações policiais, exclusivamente exercidas por policiais militares, empregando indivíduos isolados ou frações de tropa passíveis de identificação por farda, equipamento ou viatura, tendo por finalidade a manutenção da ordem pública, destacando-se, dentre outros, no trânsito urbano e em rodovias estaduais.

Ao passo que o policiamento ostensivo de trânsito busca prevenir e refrear atos atentatórios à segurança pública, garantindo a obediência às normas referentes à segurança de trânsito. Dessa forma, pode-se afirmar que tanto o policiamento quanto a fiscalização de trânsito, em vias urbanas e rodovias estaduais, são atribuições da polícia militar.

Assim, a justificativa desse trabalho decorre dos crescentes debates acerca da manutenção da ordem pública no trânsito, principalmente nos últimos anos, que a matéria tem recebido relevo negativo, sendo veiculado diariamente nos veículos de comunicação social.

Convém mencionar que as edições anteriores das normas de trânsito atribuíam, de forma centralizada, as ações de trânsito aos estados-membros, somente em 23 de janeiro de 1998, com a entrada em vigor do atual Código de Trânsito Brasileiro foi que inovou-se e permitiu-se ao municípios a gestão do trânsito nas vias de seus territórios, optando o legislador, por serem os municípios mais próximos aos problemas relacionados ao trânsito, por impor-lhe, também, responsabilidades.

Nesse sentido, observa-se que a intervenção da Polícia Militar como mantenedora da ordem pública no trânsito, posto que a segurança no trânsito é direito de todos e dever dos entes que compõem o Sistema Nacional de Trânsito, sendo que estes devem adotar instrumentos necessários para que se assegurem o referidos direitos, tendo, aqui, a Polícia Militar papel protagonista, principalmente no caos urbano crescente, derivados dos mais diversos problemas sociais e econômicos.

Desse modo, como objetivo desse estudo buscou analisar o papel da Polícia Militar na manutenção da ordem pública no trânsito, por meio de análise de conceitos e disposições legais e sua aplicação do policiamento ostensivo e fiscalização, principalmente no tocante às vantagens e limitações do supracitado policiamento ostensivo de trânsito, analisando os dispositivos normativos (Constituição, Códigos, Decreto e convênios) e seus institutos aplicáveis à manutenção da ordem pública no trânsito.

Portanto, utilizou-se como metodologia a pesquisa bibliográfica, na qual foram consultadas doutrinas referentes ao assunto em estudo: livros, normas jurídicas, periódicos, artigos e jurisprudência, que possibilitaram sua fundamentação.

O presente estudo foi dividido, basicamente, em três partes. O primeiro tópico aborda as noções de poder de polícia: sua forma originária e delegada; seus atributos ou características; ciclos ou fases poder de polícia; a diferenciação entre polícia administrativa e polícia judiciária, e, também, quanto à legitimidade e limites do poder de polícia.

No capítulo seguinte, tem-se a abordagem acerca da segurança pública e seus órgãos, isto é, a segurança pública exercida pelos órgãos da União (Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal e Polícia Ferroviária Federal), estado (Polícias Civis, Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares) e pelos órgãos do Distrito Federal, territórios e municípios (Guardas Civis – proteção de bens, serviços e instalações do ente público – e agentes de trânsito – especificamente quanto à fiscalização de trânsito).

O terceiro e último tópico compreende uma análise sobre a Polícia Militar e seu papel na manutenção da ordem pública e segurança no trânsito, abordando e identificando os pontos de maior divergência doutrinária em relação aos agentes civis de trânsito no Código de Trânsito Brasileiro; das Guardas Civis na fiscalização

de trânsito e, ainda, a atuação da Polícia Militar no policiamento ostensivo do trânsito. E, por fim, algumas considerações finais.

2. DO PODER DE POLÍCIA

A definição legal de poder de polícia está prevista Código Tributário Nacional, CTN, Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966:

Art. 78. 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 de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranqüilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos.

Nesse sentido, o poder de polícia é aquele por meio do qual o Poder Público intervém na órbita do interesse privado, condicionando direitos individuais em prol da coletividade, tendo por embasamento de tal prerrogativa a supremacia do interesse público sobre o interesse privado, fundamento e princípio geral do direito administrativo.

De acordo com Carvalho Filho (2014), a expressão poder de polícia comporta dois sentidos, um amplo e um estrito. De modo amplo, o poder de polícia compreende toda e qualquer ação condicionante do Estado em relação aos direitos individuais. Nesse enfoque, tem-se a função do Poder Legislativo, incumbido da criação do *ius novum*, posto que apenas as leis podem delinear o perfil dos direitos, aumentando ou reduzindo o seu conteúdo. Ao passo que, em sentido estrito, o poder de polícia compreende a atividade administrativa, consubstanciada como prerrogativa conferida aos agentes da Administração Pública e consistente no poder de restringir e condicionar os direitos individuais, tais como a liberdade e a propriedade.

Ressalta-se que a expressão poder de polícia é bastante criticada pela doutrina, principalmente por remeter aos abusos perpetrados durante a Idade Média, no período conhecido como Estado de Polícia.

Segundo Marinela (2015, p. 353), deve-se reconhecer a infeliz escolha da expressão poder de polícia, pois além de representar um retrocesso ao Estado de Polícia que antecedeu o Estado de Direito; também engloba situações com regimes inconciliáveis, “são leis e atos administrativos, disposições superiores e providências

subalternas, o que gera lamentáveis confusões, reconhecendo à Administração poderes incompatíveis com o Estado de Direito”.

Desse modo, tem-se a inevitável associação de atividades administrativas com os órgãos estatais responsáveis pela segurança pública, sendo que o poder de polícia vai além em sua atuação, por isso a doutrina vem substituindo a nomenclatura de poder de polícia para limitação administrativa.

Por fim, tem-se que o fundamento, a essência, do poder de polícia advém da supremacia geral da Administração Pública em relação aos administrados, é a posição de superioridade da Administração sobre os cidadãos, portanto, constitui fundamento da referida prerrogativa da Administração o interesse público.

2.1 Do poder de polícia originário e delegado

O exercício do poder de polícia é dividido em originário e delegado. De forma originária, o poder de polícia é exercido pelos entes políticos que integram o Estado: União, estados, Distrito Federal e municípios, compreendendo os atos administrativos praticados por estes, no exercício do poder de polícia, por meio de seus órgãos, é aquele que surge com o ente que o exerce, sendo pleno o seu exercício.

Quanto ao poder de polícia delegado, considerando que o Poder Público não atua exclusivamente por seus órgãos e agentes internos, o poder de polícia é exercido pelas pessoas administrativas do Estado, integrantes da Administração Indireta, resultado de delegação legal da entidade estatal originária, tem-se, aqui, o poder de polícia delegado, ocorre por meio de transferência legal, tais como o Banco Central do Brasil – BACEN, autarquia federal vinculada ao Ministério da Fazenda.

Convém destacar que há duas condições para validade dessa delegação, primeiramente, deve decorrer de lei formal, proveniente do regular exercício da função legislativa; e, em segundo, aquele que recebe a delegação deve ser integrante da Administração Indireta, devendo possuir personalidade jurídica de direito público (BORGES; SÁ, 2015).

Aqui, é pacífico o entendimento da doutrina e jurisprudência que os atos que manifestem expressão do Poder Público, tais como a polícia administrativa, não podem ser delegados aos particulares, posto que ofenderiam o equilíbrio entre os particulares em geral e o próprio equilíbrio social. Principalmente, em se tratando de

do poder de polícia, que é considerado atividade típica de Estado, somente podendo ser exercido pelas pessoas jurídicas de direitos público componentes da Administração Direta ou da Administração Indireta.

Entretanto, parte da doutrina admite a delegação, somente em circunstâncias excepcionais e específicas, habilitando o particular à prática de atos materiais de execução, não haveria a delegação do poder de polícia em si, mas, tão-somente, a própria execução material.

Nesse sentido, afirma Marinela (2015, p. 357), que:

certos atos materiais, que precedem atos jurídicos de polícia, podem ser praticados por particulares, mediante delegação propriamente dita ou em decorrência de um simples contrato de prestação de serviços, a exemplo da fiscalização de normas de trânsito por meio de radares eletrônicos. Nesse caso, a justificativa é que a constatação é impessoal, porque assegura exatidão e igualdade de tratamento, não tendo qualquer supremacia causadora de desequilíbrio entre os administrados, pois não envolve expedição de sanção administrativa, nem decisão se houve ou não a violação, mas mera constatação.

Nesse sentido, é oportuno mencionar a discussão sobre a possibilidade de contratação de uma empresa particular para controle de trânsito, instalando radares de velocidade e expediria as multas a serem aplicadas. A doutrina entende ser possível a delegação dessas atividades de mera execução do poder de polícia. São os chamados aspectos materiais do poder de polícia que podem ser delegados aos particulares.

A colocação dos radares e encaminhamento das multas ao ente público não se configuram atos de polícia propriamente ditos. Nesse caso, a justificativa é de que a medida assegura igualdade de tratamento aos administrados, não provocando nenhum tipo de desequilíbrio. Em suma, delega-se apenas a execução, mas não o poder de polícia em si.

Aqui, convém analisar o posicionamento do Superior Tribunal de Justiça, STJ, acerca da matéria, no Recurso Especial nº 817.534-MG (2006/0025288-1), no qual o STJ decidiu pela impossibilidade da Empresa de Transporte de Trânsito de Belo Horizonte, BHTrans, sociedade de economia mista, aplicar multas com fundamento no poder de polícia:

ADMINISTRATIVO. PODER DE POLÍCIA. TRÂNSITO. SANÇÃO PECUNIÁRIA APLICADA POR SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA. IMPOSSIBILIDADE. 1. Antes de adentrar o mérito da controvérsia, convém

afastar a preliminar de conhecimento levantada pela parte recorrida. Embora o fundamento da origem tenha sido a lei local, não há dúvidas que a tese sustentada pelo recorrente em sede de especial (delegação de poder de polícia) é retirada, quando o assunto é trânsito, dos dispositivos do Código de Trânsito Brasileiro arrolados pelo recorrente (arts. 21 e 24), na medida em que estes artigos tratam da competência dos órgãos de trânsito. O enfrentamento da tese pela instância ordinária também tem por consequência o cumprimento do requisito do prequestionamento. 2. No que tange ao mérito, convém assinalar que, em sentido amplo, poder de polícia pode ser conceituado como o dever estatal de limitar-se o exercício da propriedade e da liberdade em favor do interesse público. A controvérsia em debate é a possibilidade de exercício do poder de polícia por particulares (no caso, aplicação de multas de trânsito por sociedade de economia mista). 3. As atividades que envolvem a consecução do poder de polícia podem ser sumariamente divididas em quatro grupo, a saber: (i) legislação, (ii) consentimento, (iii) fiscalização e (iv) sanção. 4. No âmbito da limitação do exercício da propriedade e da liberdade no trânsito, esses grupos ficam bem definidos: o CTB estabelece normas genéricas e abstratas para a obtenção da Carteira Nacional de Habilitação (legislação); a emissão da carteira corporifica a vontade o Poder Público (consentimento); a Administração instala equipamentos eletrônicos para verificar se há respeito à velocidade estabelecida em lei (fiscalização); e também a Administração sanciona aquele que não guarda observância ao CTB (sanção). 5. Somente o atos relativos ao consentimento e à fiscalização são delegáveis, pois aqueles referentes à legislação e à sanção derivam do poder de coerção do Poder Público. 6. No que tange aos atos de sanção, o bom desenvolvimento por particulares estaria, inclusive, comprometido pela busca do lucro - aplicação de multas para aumentar a arrecadação. 7. Recurso especial provido.

Portanto, em análise ao julgado acima, que representa a jurisprudência sedimentada do STJ, tem-se que ao particular somente serão delegados atos de consentimento (concessão de carteiras de habilitação) e fiscalização (instalação de equipamentos eletrônicos de fiscalização), não se permitindo a transferência de atividades de legislação e aplicação de sanções.

2.2 Dos atributos ou características do poder de polícia

Os atributos do poder de polícia são a discricionariedade, a autoexecutoriedade e a coercibilidade. A Administração possui razoável discricionariedade no exercício do poder de polícia, dentro dos parâmetros estabelecidos pela norma poderá avaliar acerca dos critérios de conveniência e oportunidade para praticar seus atos de polícia administrativa, por exemplo, a sanção mais apropriada ao caso concreto.

Entretanto, há hipóteses em que a lei prevê certa margem de liberdade de apreciação quanto a determinados elementos do ato, tais como o motivo ou o objeto, até em razão de que não poderia o legislador prever todas as situações possíveis e

exigíveis na atuação de polícia. Desse modo, na grande maioria dos casos concretos, a Administração terá que decidir sobre a conveniência e oportunidade dos seus atos diante das previstas na lei, sendo, aqui, o poder de polícia discricionário. Em outras situações, a norma já dispõe que cumprindo determinados requisitos, a Administração terá que adotar solução previamente estabelecida, sem possibilidade de opção. Aqui, tem-se será o ato vinculado, exemplo, é a licença para dirigir (DI PIETRO, 2014).

Portanto, constata-se que o poder de polícia, em regra, é discricionário (autorização para porte de armas, por exemplo), mas por não ser uma regra absoluta, haverá hipóteses de atuação vinculada (licença para dirigir veículos, por exemplo).

A autoexecutoriedade compreende a faculdade da Administração em definir e executar imediata e diretamente atos decorrentes do poder de polícia, sem necessidade de ordem judicial. Ressalta-se que essa característica não é de todo ato que expresse poder de polícia, mas somente aqueles que tenham urgência na situação concreta, por isso, somente se permitirá se tiver previsão legal.

Parte da doutrina subdivide o atributo em questão em exigibilidade e executoriedade. Exigibilidade consiste na possibilidade que tem a Administração de executar suas decisões sem a análise preliminar do Poder Judiciário, ainda que impostas em contrariedade à vontade do particular, são os denominados meios indiretos de coerção, tais como a aplicação de uma sanção. Ao passo que a executoriedade compreende a possibilidade do Poder Público de realizar diretamente as suas decisões, com execução forçada independentemente de autorização do Poder Judiciário, são os meios diretos de coerção, tais como o fechamento de uma fábrica que polui o meio ambiente (MARINELA, 2015).

No exercício do policiamento ostensivo de trânsito pela polícia militar, imagina-se se esta tivesse que se socorrer ao Poder Judiciário para dissolver uma passeata tumultuosa que atrapalha o trânsito e perturba a ordem pública; ou apreensão de mercadorias ilegais ou impróprias para o consumo? Tornaria inviável o exercício do poder em questão.

A coercibilidade consiste na faculdade conferida à Administração para utilizar de força para extrair empecilhos ao cumprimento de suas decisões, atributo que guarda relação com o anteriormente estudado – autoexecutoriedade. Aqui o ato

é tornado obrigatório, imposto de maneira coativa aos administrados, independente de manifestação do Poder Judiciário.

Entretanto, havendo excesso da coercibilidade ou insatisfação do particular em relação ao ato de polícia, o administrado pode recorrer ao Poder Judiciário visando anular o ato por desvio ou abuso de poder; ou para obter reparações quando sofrer danos.

2.3 Dos ciclos ou fases do poder de polícia

Segundo Moreira Neto (2014), quatro são os ciclos ou fases do poder de polícia, que podem ser denominados como: ordem de polícia ou legislação, consentimento de polícia, fiscalização de polícia e sanção de polícia.

Convém conceituá-los, a ordem de polícia ou legislação, como fase inicial do ciclo de polícia, compreende a determinação do Estado para que o administrado observe preceito legal ou princípio, sendo, comumente, “traduzida em um comando negativo absoluto (não fazer), podendo ainda se revestir de um comando negativo com reserva de consentimento, por meio do qual a Administração proíbe o uso de bem ou o exercício de atividade sem a sua prévia autorização, ou ainda por um comando positivo (fazer) (BALTAR NETO; TORRES, 2015, p. 223), tais como a proibição de conduzir veículo automotor sob efeitos de substância alcoólica ou entorpecente.

O consentimento de polícia é o ato administrativo de anuência prévia da Administração, que verifica a utilização da propriedade particular ou exercício de atividade privada pelo administrado, desde que haja norma jurídica com a referida exigida, neste caso, como exemplo, tem-se as concessão de licenças e autorizações.

Enquanto que na fiscalização de polícia, a Administração averigua se o administrado está cumprindo adequadamente as normas emanadas da ordem de polícia.

Segundo Borges e Sá (2015), na fiscalização de polícia se verificará o cumprimento das ordens de polícia e possíveis abusos que possam existir na utilização de bens e nas atividades que foram consentidas pela Administração, podendo ser iniciada de ofício ou ser provocada.

Por fim, tem-se a sanção de polícia, ato administrativo pelo qual se pune a transgressão às ordens ou consentimento de polícia, tais como a multa aplicada por policial militar no exercício de policiamento ostensivo de trânsito.

Convém pontuar, aqui, que somente os atos de consentimento e fiscalização têm permissão para serem delegados pela Administração Pública, os atos de legislação ou ordem de polícia e sanção não poderão.

Os quatro ciclos do poder de polícia podem ser facilmente identificados quando se trata do trânsito, sucintamente, o Código de Trânsito Brasileiro prescreve normas para a aquisição da Carteira Nacional de Habilitação, CNH, (ordem de polícia); a emissão da CNH concretiza a anuência da Administração em relação aos administrados que tenham preenchido as condições estabelecidas para a habilitação (consentimento); instalação de equipamentos, câmeras e radares para aferir a respeito da velocidade estabelecida em lei (fiscalização); e, por fim, o Poder Público sanciona aquele que transgride as normas previstas no CTB (sanção de polícia).

2.4 Da polícia administrativa e polícia judiciária

A polícia administrativa é aquela exercida por entidades e órgãos administrativos, incidindo, basicamente, em relação aos bens, direitos ou atividades de particulares, busca reprimir e evitar a prática de condutas irregulares no âmbito administrativo.

Enquanto que a polícia judiciária atua por meio de corporações policiais, tendo como finalidade a proteção da ordem pública, atuando no ilícito penal, na atuação da função jurisdicional, responsabilizando os agentes infratores, no caso, incidindo sobre pessoas.

Convém trazer a seguinte diferenciação:

A polícia administrativa, ao contrário da judiciária, pode ser exercida por diversos órgãos da Administração Pública Direta e Indireta de direito público, incluindo, além da polícia militar, os órgãos de fiscalização, além de outros, enquanto esta última é privativa das corporações especializadas, como é o caso da Polícia Civil. A polícia judiciária seria a atividade desenvolvida por organismos especializados que compõem a polícia de segurança, a qual acumula funções próprias da polícia administrativa com a função de reprimir a atividade dos delinquentes, mediante persecução criminal e captura dos infratores da lei penal (MARINELA, 2015, p. 362).

Portanto, sucintamente, afirma-se que a polícia administrativa possui, em regra, caráter preventivo, mas, também poderá ter caráter repressivo, enquanto que a polícia judiciária é eminentemente repressiva, apesar de atuar, em determinados casos, de maneira preventiva.

2.5 Da legitimidade e limites do poder de polícia

Pode ser observado que conforme o Estado aumenta sua área de atuação, se torna mais presente em diversos setores (saúde pública, bons costumes, moral etc), proporcionalmente se desenvolvem as atividades de polícia administrativa.

Assim, havendo relevante interesse ao bem comum ou ao Estado, paralelamente, haverá a possibilidade do exercício do poder de polícia administrativa para salvaguarda dos supracitados interesses.

Entretanto, para se revestir de legitimidade, os atos de polícia administrativa necessitam da mesma maneira que qualquer outro ato administrativo, se revestir de todas as condições de validade: competência, forma, finalidade, motivo e objeto – em relação aos dois últimos há certa discricionariedade quanto aos parâmetros estabelecidos pela lei.

Segundo Di Pietro (2014), quanto à finalidade, o poder de polícia só deverá ser exercido para atender ao interesse público, sendo, inclusive, seu fundamento: o princípio da predominância do interesse público sobre o particular. Entretanto, poderá perder sua justificativa sendo utilizado para favorecer ou molestar pessoas determinadas, afastando da finalidade pública incidirá em desvio de poder, ocasionando a nulidade do ato com todas as consequências nas esferas civil, penal e administrativa.

Continuando a explicação acima, Di Pietro (2014) alerta que:

A competência e o procedimento devem observar também as normas legais pertinentes. Quanto ao objeto, ou seja, quanto ao meio de ação, a autoridade sofre limitações, mesmo quando a lei lhe dê várias alternativas possíveis. Tem aqui aplicação um princípio de direito administrativo, a saber, o da proporcionalidade dos meios aos fins; isto equivale a dizer que o poder de polícia não deve ir além do necessário para a satisfação do interesse público que visa proteger; a sua finalidade não é destruir os direitos individuais, mas, ao contrário, assegurar o seu exercício, condicionando-o ao bem-estar social; só poderá reduzi-los quando em

conflito com interesses maiores da coletividade e na medida estritamente necessária à consecução dos fins estatais (DI PIETRO, 2014, p.130).

Há de ser acrescentado, aqui, também como pressupostos o princípio da proporcionalidade como limite ao exercício do poder de polícia, considerando que quando o Poder Público utiliza de meios coativos e intervêm na liberdade e propriedade do particular, este deve atuar com cautela, não aplicando meios ou sanções mais duras que o necessário.

Assim, em razão da proporcionalidade, que pode ser compreendida como a adequada relação entre medida restritiva e o benefício buscado, o ato administrativo não deverá ultrapassar o necessário para atingimento do benefício esperado pelo bem comum. Caso seja desproporcional o ato de polícia perpetrado com abuso de poder, este pode ser retificado pela atuação do Judiciário – anulando quando ilegais - ou pela própria Administração – revogando por motivo de conveniência ou oportunidade¹.

Com o fim de não eliminar os direitos individuais, tem-se que as seguintes regras a serem observadas no exercício do poder de polícia:

1. a da necessidade, em consonância com a qual a medida de polícia só deve ser adotada para evitar ameaças reais ou prováveis de perturbações ao interesse público; 2. a da proporcionalidade, já referida, que significa a exigência de urna relação necessária entre a limitação ao direito individual e o prejuízo a ser evitado; 3. a da eficácia, no sentido de que a medida deve ser adequada para impedir o dano ao interesse público (DI PIETRO, 2014, p. 130).

Portanto, a eficácia, a necessidade e a proporcionalidade são as diretrizes fundamentais para o adequado exercício do poder de polícia.

¹ Súmula 473, Supremo Tribunal Federal. A ADMINISTRAÇÃO PODE ANULAR SEUS PRÓPRIOS ATOS, QUANDO EIVADOS DE VÍCIOS QUE OS TORNAM ILEGAIS, PORQUE DELES NÃO SE ORIGINAM DIREITOS; OU REVOGÁ-LOS, POR MOTIVO DE CONVENIÊNCIA OU OPORTUNIDADE, RESPEITADOS OS DIREITOS ADQUIRIDOS, E RESSALVADA, EM TODOS OS CASOS, A APRECIÇÃO JUDICIAL.

3. DA SEGURANÇA PÚBLICA E SEUS ÓRGÃOS

A Constituição Federal se utiliza de um único artigo para tratar da segurança pública, que é o art. 144, no qual estabelece que a segurança pública é dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, sendo exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, por meio dos seguintes órgãos: a) Polícia Federal; b) Polícia Rodoviária Federal; c) Polícia Ferroviária Federal; d) Polícias Civis; e) Polícias Militares e Corpos de Bombeiros militares.

De acordo com Masson (2016), a segurança pública tem como fim oportunizar a convivência pacífica e harmoniosa dos indivíduos, imprescindível para o desenvolvimento de uma sociedade estruturada na serenidade e na paz de seus integrantes. Desse modo, como o Estado tem o monopólio do uso da força, é atribuição deste combater a violência nas relações sociais e buscar a tranquilidade social, pois, é o guardião da ordem pública.

Desse modo, a multiplicidade dos órgãos de defesa da segurança pública, pelo novo texto constitucional, teve dupla finalidade, tanto foi para atender aos reclamos sociais quanto pela redução da possibilidade de intervenção das Forças Armadas na segurança interna (MORAES, 2016).

Assim, a Constituição de 1988 estabeleceu os órgãos de segurança pública na esfera federal e estadual, excluindo a esfera municipal, prevendo, entretanto, em seu art. 144, § 8º, que este último ente federado poderá constituir Guardas Municipais destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações, conforme dispuser a lei.

Segundo a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, a supracitada lista é taxativa, *numerus clausus*, não podendo, desse modo, os estados, o Distrito Federal e os municípios criarem outros órgãos para incluí-los no rol de responsáveis pela segurança pública.

Exemplificando, tem-se a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.182-1/DF na qual fora incluído pela Câmara Legislativa, na Lei Orgânica do Distrito Federal, o Departamento de Trânsito como órgão de segurança pública local:

Art. 117. A Segurança Pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida nos termos da legislação pertinente, para a preservação da ordem pública, da incolumidade das pessoas e do

patrimônio, pelos seguintes órgãos relativamente autônomos, subordinados diretamente ao Governo do Distrito Federal: I - Polícia Civil; II - Polícia Militar; III - Corpo de Bombeiros Militar; IV - Departamento de Trânsito.

Ficou consignado que os Estados-membros, assim como o Distrito Federal, devem seguir o modelo federal, se o art. 144 da Constituição Federal assinala os órgãos incumbidos do exercício da segurança pública, sendo que dentre eles não está o Departamento de Trânsito, restando vedada aos Estados-membros a possibilidade de estender o rol para alcançar o Departamento de Trânsito.

Ficando, ao fim, com julgamento unânime, os Ministros do Supremo Tribunal Federal entenderam e declaram a inconstitucionalidade do artigo 117 e seus incisos I, II, III e IV, da Lei Orgânica do Distrito Federal:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGO 117, INCISOS I, II, III E IV, DA LEI ORGÂNICA DO DISTRITO FEDERAL. ÓRGÃOS INCUMBIDOS DO EXERCÍCIO DA SEGURANÇA PÚBLICA. ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA. MATÉRIA DE INICIATIVA RESERVADA AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. MODELO DE HARMÔNICA TRIPARTIÇÃO DOS PODERES. INCONSTITUCIONALIDADE. 1. Por tratar-se de evidente matéria de organização administrativa, a iniciativa do processo legislativo está reservada ao Chefe do Poder Executivo local. 2. Os Estados-membros e o Distrito Federal devem obediência às regras de iniciativa legislativa reservada, fixadas constitucionalmente, sob pena de violação do modelo de harmônica tripartição de poderes, consagrado pelo constituinte originário. Precedentes. 3. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente (STF - ADI: 1182 DF, Relator: EROS GRAU, Data de Julgamento: 24/11/2005, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJ 10-03-2006, LEXSTF v. 28, n. 327, 2006, p. 9-14).

Convém ressaltar que no mesmo artigo 144, foi incluído um parágrafo (§ 10) pela Emenda Constitucional nº 82, de 16 de julho de 2014, no qual a segurança viária, exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do seu patrimônio nas vias públicas, compreende a educação, engenharia e fiscalização de trânsito, além de outras atividades previstas em lei, que assegurem ao cidadão o direito à mobilidade urbana eficiente; e, ainda, que compete, no âmbito dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, aos respectivos órgãos ou entidades executivos e seus agentes de trânsito, estruturados em carreira, nos termos da lei.

Em relação à emenda acima mencionada, Masson (2016) adverte que muito embora tenha se reconhecido a importância das tarefas dos agentes de trânsito, não foram inseridos os órgãos referentes à segurança viária entre aqueles que integram

a segurança pública, ficando a redação do art. 144 e seus cinco incisos inalterados. Também, os agentes de trânsito, cujas atribuições foram reconhecidas constitucionalmente, não devem ser confundidos com os Guardas Civis Municipais, que possuem por atribuição a proteção dos bens, serviços e instalações da municipalidade, já previstos no texto originário da Carta de 88.

Desse modo, fica evidenciado que rol taxativo previsto no art. 144, CF/88, deverá ser observado no âmbito dos demais entes federados, que não poderão criar novos órgãos que não aqueles estabelecidos no texto constitucional, atendendo ao princípio da simetria constitucional, no qual

3.1 Da segurança pública exercida pelos órgãos da União

No âmbito federal, têm-se os seguintes órgãos policiais: a) Polícia Federal, art. 144, § 1º, CF/88); b) Polícia Rodoviária Federal, art. 144, § 2º, CF/88; e c) Polícia Ferroviária Federal, art. 144, § 3º, CF/88.

A Polícia Federal é órgão permanente, organizado e mantido pela União e estruturado em carreira, destinando-se a: a) apuração de infrações penais contra a ordem política e social ou em detrimento de bens, serviços e interesses da União ou de suas entidades autárquicas e empresas públicas, assim como outras infrações cuja prática tenha repercussão interestadual ou internacional e exija repressão uniforme, segundo se dispuser em lei; b) prevenção e repressão ao tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, o contrabando e o descaminho, sem prejuízo da ação fazendária e de outros órgãos públicos nas respectivas áreas de competência; c) exercer as funções de polícia marítima, aeroportuária e de fronteiras; d) exercer, com exclusividade, as funções de polícia judiciária da União (art. 144, § 1º, CF/88).

A polícia rodoviária federal é órgão permanente, organizado e mantido pela União e estruturado em carreira, destinada ao patrulhamento ostensivo das rodovias federais, não exercendo, desse modo, funções de polícia judiciária, por ser função exclusiva da Polícia Federal (art. 144, § 2º, CF/88).

Desse modo, compete à Polícia Rodoviária Federal realizar atividades de natureza policial envolvendo fiscalização, patrulhamento e policiamento ostensivo, atendimento e socorro às vítimas de acidentes rodoviários e demais atribuições relacionadas com a área operacional do Departamento de Polícia Rodoviária Federal, estando as competências disciplinadas no art. 20 do Código de Trânsito

Brasileiro (Lei n. 9.503, de 23 de setembro de 1997), Decreto n. 1.655/95 (Define a competência da Polícia Rodoviária Federal); e o Regimento Interno, aprovado pela Portaria Ministerial n. 3.741, de 15 de dezembro de 2004 (LENZA, 2015).

E, ainda, tem-se a Polícia Ferroviária Federal, órgão permanente, organizado e mantido pela União e estruturado em carreira, destinando-se ao patrulhamento ostensivo das ferrovias federais (art. 144, § 1º, CF/88), sendo que tal espécie de policiamento ainda precisa de implementação.

3.2 Da segurança pública exercida pelos órgãos do estado

Em nível estadual, a segurança pública subordina-se ao Governador do Estado e é atribuída às polícias civil, polícias militares e corpo de bombeiros. As polícias civis são dirigidas por delegados de polícia de carreira e são incumbidas, ressalvada a competência da União, das funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais, exceto as militares (art. 144, § 4º, CF/88).

Enquanto que às polícias militares cabem a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública; ao passo que aos corpos de bombeiros militares, além das atribuições definidas em lei, incumbe a execução de atividades de defesa civil (art. 144, § 4º, CF/88).

3.3 Da segurança pública exercida pelos órgãos do Distrito Federal, territórios e municípios

A Constituição de 1988 dispõe que as polícias militares e corpos de bombeiros militares, forças auxiliares e reserva do Exército, subordinam-se, juntamente com as polícias civis, aos Governadores dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios. Dispõe, ainda, que caberá à União organizar e manter a Polícia Civil, a Polícia Militar e o corpo de bombeiros militar do Distrito Federal (arts. 144, § 6º e art. 21, XIV, CF/88).

Aos Municípios reservou-se a faculdade de constituir Guardas Municipais destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações, na forma que dispuser a lei (art. 144, § 8º, CF/88).

Assim, em 8 de agosto de 2014, entrou em vigor a Lei nº 13.022, dispondo sobre o Estatuto Geral das Guardas Municipais. Entretanto, o referido dispositivo

legal encontra-se sob análise do Supremo Tribunal Federal, sendo questionado sobre sua inconstitucionalidade.

Adiante, em tópico próprio será abordada a matéria, posto que dentre os dispositivos combatidos da Lei 13.022/2014, tem-se o art. 2º, *caput*, que inova frente ao texto constitucional, alterando a natureza das Guardas Municipais e atribuindo funções de proteção municipal preventiva, por meio da atribuição de polícia ostensiva, preventiva. Mencionam-se, inclusive, o art. 5º, inciso III, que prevê a atuar, preventiva e permanentemente, no território do Município, para a proteção sistêmica da população que utiliza os bens, serviços e instalações municipais; e inciso VI, no qual exercerá as competências de trânsito que lhes forem conferidas, nas vias e logradouros municipais, nos termos da Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997 (Código de Trânsito Brasileiro), ou de forma concorrente, mediante convênio celebrado com órgão de trânsito estadual ou municipal.

O Supremo Tribunal Federal já teve oportunidade de manifestar sobre o tema diversas vezes, principalmente quando constituições estaduais ou leis orgânicas usurpam competências constitucionais no sentido de inserir novos órgãos no sistema da segurança pública.

Recentemente, inclusive, por meio do Recurso Extraordinário nº 608.588-SP, que foi interposto com fundamento no artigo 102, inciso III, “a”, da Constituição Federal, contra acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, em ofensa ao disposto no artigo 144, § 8º, da Constituição de 1988, no qual o supracitado Tribunal estadual havia julgado procedente a ação direta estadual, declarando a inconstitucionalidade do inciso I do artigo 1º da Lei nº 13.866/2004, do Município de São Paulo, legislação que fixa atribuições da Guarda Civil Metropolitana:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – art. 1º, inc, I da Lei n. 13.866/2004, do Município de São Paulo, que fixa atribuições da Guarda Civil Metropolitana – Art. 147 da Constituição Estadual – Proteção dos bens, serviços e instalações municipais – Matéria debatida é atinente à segurança pública – Preservação da ordem pública – Competência das polícias, no âmbito do Estado – Atividade que não pode ser exercida pelas Guardas Municipais – Extrapolação dos limites constitucionais – Ação Direta julgada procedente, para declarar a inconstitucionalidade do dispositivo.

O Excelso Tribunal, ao apreciar a existência da repercussão geral, apontou que o artigo 323, § 1º, do RISTF dispõe que o "procedimento não terá lugar, quando

o recurso versar questão cuja repercussão já houver sido reconhecida pelo Tribunal, ou quando impugnar decisão contrária a súmula ou a jurisprudência dominante”.

Desse modo, entendeu-se que o recurso não merecia prosperar, posto que acórdão acima e que fora recorrido estaria em consonância com o entendimento do Pleno, no julgamento da ADI n. 1.182, da relatoria do Ministro Eros Grau, de 10 de março de 2006, onde se fixou que:

o artigo 144 da Constituição de 1.988 dispõe que a segurança pública deve ser exercida através da Polícia Federal; da Polícia Rodoviária Federal; das polícias civis e das polícias militares e corpos de bombeiros militares [...]. Os Estados-membros, assim como o Distrito Federal, devem seguir o modelo federal. O artigo 144 da Constituição aponta os órgãos incumbidos do exercício da segurança pública. Entre eles não está o Departamento de Trânsito. Resta, pois, vedada aos Estados-membros a possibilidade de estender o rol, que esta Corte já firmou ser *numerus clausus*, para alcançar o Departamento de Trânsito.

Ademais, o disposto no artigo 144, § 8º, da CB/88, é no sentido de que as Guardas Municipais, constituídas pelos municípios, têm como finalidade a proteção de seus bens, serviços e instalações, conforme dispuser a lei, atribuições diversas das atividades típicas de segurança pública exercidas pelos órgãos supracitados, negando-se seguimento ao recurso com fundamento no disposto no artigo 21, § 1º, do RISTF.

Desse modo, as Guardas Municipais possuem natureza de polícia administrativa e não de órgão policial de segurança pública, posto que têm como finalidade evitar atos lesivos ao patrimônio público, por infrações a regras do direito administrativo e não sanções penais, de privação de liberdade. Portanto, deve cuidar pela boa conduta dos administrados no tocante às leis e aos regulamentos administrativos.

4. DA POLÍCIA MILITAR E SEU PAPEL NA MANUTENÇÃO DA ORDEM PÚBLICA E SEGURANÇA NO TRÂNSITO

Aqui, convém trazer uma análise mais detida acerca dos temas que envolvem maior discussão e divergências, quais sejam: a atuação do agente civil de trânsito, das Guardas Civis e da Polícia Militar na segurança no trânsito, posto que os referidos temas têm implicações diretas quando se trata da Polícia Militar e seu papel na manutenção da ordem pública e segurança viária.

4.1 Do agente civil de trânsito no Código de Trânsito Brasileiro

O Código de Trânsito Brasileiro, CTB, estabeleceu claramente uma divisão de responsabilidades e, também, uma concreta parceria entre órgãos federais, estaduais e municipais.

Ficou evidenciado, ainda, que aos municípios concedeu-se alargamento de suas esferas de competência, que foram bastante ampliadas no tratamento das questões de trânsito, considerar, conforme a intenção do legislador, por ser mais estreita a relação entre cidadão e município, este atuaria em melhores condições acerca da segurança viária.

A agente da autoridade de trânsito, conforme definição do CTB, Anexo I, compreende pessoa, civil ou policial militar, credenciada pela autoridade de trânsito para o exercício das atividades de fiscalização, operação, policiamento ostensivo de trânsito ou patrulhamento.

Desse modo, convém trazer algumas competências previstas ao Município no CTB, o qual dispõe aos órgãos e entidades executivos de trânsito dos Municípios, no âmbito de sua circunscrição:

- a) cumprir e fazer cumprir a legislação e as normas de trânsito, no âmbito de suas atribuições;
- b) planejar, projetar, regulamentar e operar o trânsito de veículos, de pedestres e de animais, e promover o desenvolvimento da circulação e da segurança de ciclistas;
- c) implantar, manter e operar o sistema de sinalização, os dispositivos e os equipamentos de controle viário;
- d) coletar dados estatísticos e elaborar estudos sobre os acidentes de trânsito e suas causas;
- e) estabelecer, em conjunto com os órgãos de polícia ostensiva de trânsito, as diretrizes para o policiamento ostensivo de trânsito;
- f) executar a fiscalização de trânsito, autuar e aplicar as medidas administrativas cabíveis, por infrações de circulação, estacionamento e parada previstas neste Código, no exercício regular do Poder de Polícia de Trânsito;

- g) aplicar as penalidades de advertência por escrito e multa, por infrações de circulação, estacionamento e parada previstas neste Código, notificando os infratores e arrecadando as multas que aplicar;
- h) fiscalizar, autuar e aplicar as penalidades e medidas administrativas cabíveis relativas a infrações por excesso de peso, dimensões e lotação dos veículos, bem como notificar e arrecadar as multas que aplicar;
- i) integrar-se a outros órgãos e entidades do Sistema Nacional de Trânsito para fins de arrecadação e compensação de multas impostas na área de sua competência, com vistas à unificação do licenciamento, à simplificação e à celeridade das transferências de veículos e de prontuários dos condutores de uma para outra unidade da Federação;
- j) implantar as medidas da Política Nacional de Trânsito e do Programa Nacional de Trânsito;
- k) promover e participar de projetos e programas de educação e segurança de trânsito de acordo com as diretrizes estabelecidas pelo CONTRAN;
- l) planejar e implantar medidas para redução da circulação de veículos e reorientação do tráfego, com o objetivo de diminuir a emissão global de poluentes;
- m) fiscalizar o nível de emissão de poluentes e ruído produzidos pelos veículos automotores ou pela sua carga, de acordo com o estabelecido no art. 66, além de dar apoio às ações específicas de órgão ambiental local, quando solicitado;
- n) vistoriar veículos que necessitem de autorização especial para transitar e estabelecer os requisitos técnicos a serem observados para a circulação desses veículos.

Diante da menção de determinadas competências atribuídas aos municípios e seus agentes, tem-se evidenciada uma substancial mudança e valoração do referido ente federado na segurança viária.

Inclusive, os agentes de trânsito foram objeto de menção pela Emenda Constitucional nº 82, de 16 de julho de 2014, que modificou o artigo 144, inserindo um parágrafo, § 10, no qual a segurança viária, exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do seu patrimônio nas vias públicas, compreende a educação, engenharia e fiscalização de trânsito, além de outras atividades previstas em lei, que assegurem ao cidadão o direito à mobilidade urbana eficiente; e, ainda, que compete, no âmbito dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, aos respectivos órgãos ou entidades executivos e seus agentes de trânsito, estruturados em carreira, nos termos da lei.

Faz-se necessário trazer uma análise do art. 280, §§ 2º, 3º e 4º, CTB, que dispõe sobre o agente da autoridade de trânsito, em sentido amplo, incluindo, aqui, até mesmo o servidor celetista, prevendo a possibilidade de trabalhadores de entidades privadas instituídas por leis municipais para executarem de forma outorgada a fiscalização viária.

O art. 280, caput, CTB, estabelece que sobrevindo infração prevista na norma de trânsito, lavrar-se-á auto de infração, que constará declaração da

autoridade ou do agente da autoridade de trânsito, por aparelho eletrônico ou por equipamento audiovisual, reações químicas ou qualquer outro meio tecnologicamente disponível, previamente regulamentado pelo CONTRAN (art. 280, § 2º, CTB).

Não sendo possível a autuação em flagrante, o agente de trânsito relatará o fato à autoridade no próprio auto de infração, informando os dados a respeito do veículo; tipificação da infração; local, data e hora do cometimento da infração; e caracteres da placa de identificação do veículo, sua marca e espécie, e outros elementos julgados necessários à sua identificação (art. 280, I, II, III, § 3º, CTB).

De modo que o agente da autoridade de trânsito competente para lavrar o auto de infração poderá ser servidor civil, estatutário ou celetista ou, ainda, policial militar designado pela autoridade de trânsito com jurisdição sobre a via no âmbito de sua competência (art. 280, § 4º, CTB).

Portanto, fica evidenciada distinção entre as atribuições da autoridade de trânsito - fase de sanção e processamento da multa e o agente de trânsito, fase de fiscalização do poder de polícia de trânsito.

4.2 Da Guardas Civis na fiscalização de trânsito

De acordo com a Constituição de 1988, aos Municípios reservou-se a faculdade de constituir Guardas Municipais destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações, na forma que dispuser a lei (art. 144, § 8º, CF/88).

Assim, em 8 de agosto de 2014, entrou em vigor a Lei nº 13.022, dispondendo sobre o Estatuto Geral das Guardas Municipais, que inovou em diversas atribuições, tais como funções de proteção municipal preventiva, por meio do atribuição de polícia ostensiva, preventiva. Mencionam-se, inclusive, o art. 5º, inciso III, que prevê a atuar, preventiva e permanentemente, no território do Município, para a proteção sistêmica da população que utiliza os bens, serviços e instalações municipais; e inciso VI, no qual exercerá as competências de trânsito que lhes forem conferidas, nas vias e logradouros municipais, nos termos da Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997 (Código de Trânsito Brasileiro), ou de forma concorrente, mediante convênio celebrado com órgão de trânsito estadual ou municipal. Entretanto, o referido dispositivo legal encontra-se sob análise do Supremo Tribunal Federal, sendo questionado sobre sua inconstitucionalidade.

As atribuições das Guardas Civis sempre causam polêmicas, não obstante a ação de inconstitucionalidade do Estatuto Geral das Guardas Municipais em trânsito no Supremo Tribunal de Justiça, este já manifestou pela impossibilidade da referida instituição atuar na segurança pública².

Entretanto, no tocante à fiscalização de trânsito, convém analisar o Recurso Extraordinário nº 658.570 MG, com julgamento recente, em 18 de agosto de 2015. No dia 23 de setembro de 2011, o Ministério Público de Minas Gerais interpôs Recurso Extraordinário contra acórdão do Tribunal de Justiça estadual (TJ-MG), que reconheceu a constitucionalidade de normas do Município de Belo Horizonte – Lei municipal 9.319/2007, que instituiu o Estatuto da Guarda Municipal, e o Decreto 12.615/2007, que o regulamenta, conferindo à guarda municipal competência para fiscalizar o trânsito, convém transcrever a ementa seguinte:

DIREITO ADMINISTRATIVO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. PODER DE POLÍCIA. IMPOSIÇÃO DE MULTA DE TRÂNSITO. GUARDA MUNICIPAL. CONSTITUCIONALIDADE. 1. Poder de polícia não se confunde com segurança pública. O exercício do primeiro não é prerrogativa exclusiva das entidades policiais, a quem a Constituição outorgou, com exclusividade, no art. 144, apenas as funções de promoção da segurança pública. 2. A fiscalização do trânsito, com aplicação das sanções administrativas legalmente previstas, embora possa se dar ostensivamente, constitui mero exercício de poder de polícia, não havendo, portanto, óbice ao seu exercício por entidades não policiais. 3. O Código de Trânsito Brasileiro, observando os parâmetros constitucionais, estabeleceu a competência comum dos entes da federação para o exercício da fiscalização de trânsito. 4. Dentro de sua esfera de atuação, delimitada pelo CTB, os Municípios podem determinar que o poder de polícia que lhe compete seja exercido pela guarda municipal. 5. O art. 144, §8º, da CF, não impede que a guarda municipal exerça funções adicionais à de proteção dos bens, serviços e instalações do Município. Até mesmo instituições policiais podem cumular funções típicas de segurança pública com exercício de poder de polícia. Entendimento que não foi alterado pelo advento da EC nº 82/2014. 6. Desprovemento do recurso extraordinário e fixação, em repercussão geral, da seguinte tese: é constitucional a atribuição às Guardas Municipais do exercício de poder de polícia de trânsito, inclusive para imposição de sanções administrativas legalmente previstas (STF - RE 658.570 MG, Relator: Min. Marco Aurélio, Data de Julgamento: 06/08/2015, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJ 30-09-2015).

Desse modo, por seis votos a cinco, o Supremo Tribunal Federal decidiu que as Guardas Civis municipais têm competência para fiscalizar o trânsito, lavrar auto

² AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – art. 1º, inc, I da Lei n. 13.866/2004, do Município de São Paulo, que fixa atribuições da Guarda Civil Metropolitana – Art. 147 da Constituição Estadual – Proteção dos bens, serviços e instalações municipais – Matéria debatida é atinente à segurança pública – Preservação da ordem pública – Competência das polícias, no âmbito do Estado – Atividade que não pode ser exercida pelas Guardas Municipais – Extrapolação dos limites constitucionais – Ação Direta julgada procedente, para declarar a inconstitucionalidade do dispositivo (STF, ADI n. 1.182, Rel. Min. Eros Grau, 10/06/2006).

de infração de trânsito e impor multas. Ficando assentado que o poder de polícia de trânsito pode ser exercido pelo município, por delegação, considerando que o Código Brasileiro de Trânsito dispõe que esta competência é comum aos órgãos federados. Ao Recurso Extraordinário nº 658.570 MG foi atribuída repercussão geral e a decisão servirá alcançará os demais processos sobrestados em outras instâncias.

Questão que remete, também, à Portaria nº 004/2015, de 05 de janeiro de 2015, do Departamento de Operação do Sistema Viário – DSV, órgão integrante do Sistema Nacional de Trânsito, nos termos do artigo 7.º, inciso III, da Lei n.º 9.503, de 23 de setembro de 1997, que institui o Código de Trânsito Brasileiro CTB, e do Decreto Municipal n.º 37.293, de 27 de janeiro de 1998, que estabelece a competência do DSV na área de circunscrição do Município, usando de suas atribuições legais, com fundamento nos arts. 280 e 269 do Código de Trânsito Brasileiro, sobre a autuação de infração de trânsito e adoção de medidas administrativas por agente de autoridade de trânsito, que poderá ser servidor civil ou policial militar; sendo que o agente da autoridade de trânsito é a pessoa credenciada pela autoridade de trânsito para o exercício das atividades de fiscalização; celebrou-se convênio entre a Secretaria Municipal de Transportes e a Secretaria Municipal de Segurança Urbana, em 27 de outubro de 2014, que credenciou 1.597 (um mil, quinhentos e noventa e sete) Guardas Civis Metropolitanos para exercer a função de agentes da autoridade de trânsito do Município, fiscalizando os veículos que transitam nas vias da Capital, autuando-os e adotando as medidas administrativas cabíveis em caso de infração ao Código de Trânsito Brasileiro.

Portanto, tem-se a possibilidade de guarda civil municipal, desde que sendo credenciada de acordo com as normas jurídicas de trânsito, poderá exercer a fiscalização, nos termos dos arts. 280 e 269 do Código de Trânsito Brasileiro, o que não poderá exercer é o policiamento de trânsito, atividade exclusiva das policiais militares.

4.3 Da Polícia Militar e o policiamento ostensivo do trânsito

Faz-se necessário, inicialmente, a análise de alguns conceitos atinentes ao serviço policial militar. O policiamento ostensivo tem sua definição no Decreto nº 88.777, 30 de setembro de 1983, no art. 2º, item 27, como a ação policial, exclusiva

das Polícias Militares, cujo emprego de homem ou de fração de tropa engajados sejam identificados de relance pela farda, pelo equipamento ou viatura, visando a manutenção da ordem pública, sendo previsto, ainda, no próprio Decreto, diversos tipos de policiamento: ostensivo geral, urbano e rural; de trânsito; florestal e de mananciais; rodoviária e ferroviária, nas estradas estaduais; portuário; fluvial e lacustre; de radiopatrulha terrestre e aérea; de segurança externa dos estabelecimentos penais do Estado; e outros fixados em legislação da Unidade Federativa.

Enquanto que o próprio Código de Trânsito Brasileiro, Anexo I, se ocupou da definição de policiamento ostensivo de trânsito, a qual compreende a função exercida pelas Polícias Militares – portanto, também deixando evidenciada a exclusividade das polícias militares na referida forma de policiamento – com o objetivo de promover a prevenção e repressão de atos relacionados com a segurança pública, além de garantir obediência às normas relativas à segurança de trânsito e assegurar a livre circulação e evitando acidentes.

O termo polícia ostensiva é uma expressão que foi utilizada pela primeira vez pela Constituição de 1988, estabelecendo a exclusividade das polícias militares, bem como determina a expansão de sua competência, muito além do policiamento ostensivo da forma prescrita na Constituição de 1967. Desse modo, a nomenclatura polícia ostensiva se dá à polícia militar em razão de seu agente ser facilmente identificado pelo padrão do seu uniforme, restando evidente sua autoridade pública em função ao que simbolizam as fardas, equipamentos, armamentos, viaturas etc (MARLON, 2012).

O Código de Trânsito Brasileiro, art. 23, dispõe que compete às Polícias Militares dos Estados e do Distrito Federal a execução da fiscalização de trânsito, quando e conforme convênio firmado, como agente do órgão ou entidade executivos de trânsito ou executivos rodoviários, concomitantemente com os demais agentes credenciados.

Desse modo, como defendido por Araújo (2016), independente da previsão de competências atinentes às Polícias Militares no Código de Trânsito Brasileiro, mesmo antes de 1998, isto é, de vigorar o atual CTB, o policiamento ostensivo de trânsito já era executado pelas Polícias Militares em função de sua missão constitucional, devidamente disciplinada em legislação própria de tais corporações, que inovou a legislação de trânsito pelo fato de tornar o exercício da fiscalização de

trânsito uma atividade de polícia administrativa e de interesse da Administração Pública na área de trânsito, possibilitando o credenciamento de civis, como agentes da autoridade de trânsito, para atuarem em nome dos órgãos e entidades executivos de trânsito e rodoviários, podendo ocorrer de maneira exclusiva, na hipótese de não haver elaboração de convênio, ou concomitante, nos termos do convênio, com o trabalho desempenhado pelas Polícias Militares.

Nesse sentido:

Logo, é possível afirmar que o CTB possibilita ao município tomar a frente do trânsito nas vias do seu território. Já às Polícias Militares cabe, em todo o território nacional, o policiamento ostensivo de trânsito, sendo-lhe exclusiva tal atividade. Entretanto, quanto à fiscalização nas cidades que municipalizarem o trânsito, passando assim a integrar o Sistema Nacional de Trânsito, as Polícias Militares poderá atuar de forma concorrente ao órgão municipal, desde que apoiada no necessário convênio com os órgãos do Sistema Nacional de Trânsito (ANDRADE; TRUPPEL FILHO, 2014, p. 235).

Convém ressaltar que há a possibilidade de elaboração de convênios de trânsito prevista no art. 25, CTB, visando a atuação dos órgãos e entidades executivos do Sistema Nacional de Trânsito.

O Código de Trânsito Brasileiro, quando disciplina, em seu Capítulo II, denominado “Do Sistema Nacional de Trânsito, Seção II, Da Composição e da Competência do Sistema Nacional de Trânsito, estabelece no seu art. art. 7º, que compõem o Sistema Nacional de Trânsito os seguintes órgãos e entidades: 1) - o Conselho Nacional de Trânsito - CONTRAN, coordenador do Sistema e órgão máximo normativo e consultivo; 2) os Conselhos Estaduais de Trânsito - CETRAN e o Conselho de Trânsito do Distrito Federal - CONTRANDIFE, órgãos normativos, consultivos e coordenadores; 3) os órgãos e entidades executivos de trânsito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios; 4) os órgãos e entidades executivos rodoviários da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios; 5) a Polícia Rodoviária Federal; 6) as Polícias Militares dos Estados e do Distrito Federal; e 7) as Juntas Administrativas de Recursos de Infrações - JARI.

Pontua-se que a divisão de competências para a fiscalização de trânsito nas vias urbanas, entre Estados e Municípios, nos termos dos arts. 22 e 24, complementados pela Resolução do Conselho Nacional de Trânsito nº 66, 23 de setembro de 1998, a partir da qual pode-se concluir que compete ao órgão municipal de trânsito fiscalizar as infrações referentes à utilização da via pública, ao passo que

compete ao órgão estadual fiscalizar aquelas ligadas diretamente ao condutor ou ao veículo, sendo que tal divisão pode ser suprimida, em sendo elaborado convênio recíproco entre tais órgãos de trânsito, conforme previsão do art. 25, CTB. Portanto, convênio firmado entre órgãos e entidades executivos de trânsito ou rodoviários, com as polícias militares, para o exercício da fiscalização de trânsito, não tem respaldo legal no art. 25, CTB, mas decorre da exigência constante no art. 23, inciso III, CTB (ARAÚJO, 2016)

Desse modo, o art. 25, estabelece que poderão os órgãos e entidades executivos do Sistema Nacional de Trânsito celebrar convênio delegando as atividades previstas no CTB, com vistas à maior eficiência e à segurança para os usuários da via. Assim, possibilita a transferência de atribuições entre os órgãos componentes do Sistema Nacional de Trânsito, tais como a elaboração de convênios com municípios visando a transferência da gestão do trânsito pelo ente local para o Estado.

Um exemplo é o Decreto nº 4.579, de 25 de junho de 2012, que instituiu a Companhia Independente de Polícia Militar Rodoviária e Ambiental – CIPRA, com fundamento nas atribuições conferidas o art. 40, inciso II, da Constituição do Estado, e com fulcro nos arts. 2º, incisos IV e V, e 47, Lei Complementar nº 79, de 27 de abril de 2012, unidade especializada responsável pelas ações de planejamento, coordenação, fiscalização, policiamento ostensivo, preventivo e repressivo, e demais ações destinadas ao cumprimento da legislação de trânsito nas rodovias estaduais; rodovias federais em convênio com a União; vias urbanas e rurais, no limite de sua competência (art. 2º, I, Decreto nº 4.579/2012).

E, também, pela polícia administrativa, preventiva e repressiva, na proteção do meio ambiente, em conjunto com os demais órgãos ambientais, compreendendo a fiscalização, constatação e autuação de infrações (art. 2º, II, Decreto nº 4.579/2012).

O Decreto em questão também dispõe que compete à Companhia Independente de Polícia Militar Rodoviária e Ambiental:

I - autuar os infratores e aplicar, mediante convênio, as medidas administrativas de trânsito e transportes cabíveis; II - efetuar levantamento dos locais de acidentes de trânsito; III - prestar auxílio aos acidentados; IV - assegurar a livre circulação nas rodovias estaduais; V - solicitar ao órgão rodoviário competente a adoção de medidas emergenciais; VI - realizar e participar de projetos e programas de educação e segurança do trânsito

rodoviário, em conformidade com as diretrizes estabelecidas pelo Conselho Nacional de Trânsito - CONTRAN; VII - compatibilizar as atividades funcionais da PMTO com as de policiamento ostensivo rodoviário; VIII - executar os serviços de escolta de veículos com cargas superdimensionadas ou perigosas, nos termos da regulamentação pertinente; IX - promover a celebração de convênios com os órgãos de trânsito e meio ambiente.

Outro exemplo, no caso do no Estado de São Paulo, com base no Decreto Estadual n. 57.491, 04 de novembro de 2011, o qual prevê as competências a serem delegadas pelos municípios, trazendo todos os parâmetros para a celebração de convênios entre municípios e estado, inclusive quanto ao objeto do convênio e um modelo de convênio em anexo (Anexo I) ao decreto:

Constitui objeto do presente convênio a delegação ao ESTADO, pelo MUNICÍPIO, de atividades relacionadas à execução de serviços de engenharia, fiscalização, policiamento e controle de tráfego e trânsito nas vias terrestres municipais, consoante autorização conferida pela Lei municipal nº , de de de .

Das competências delegadas, o município delegará ao Estado o exercício das seguintes atribuições, previstas no artigo 24 do CTB:

I - operar o trânsito de veículos, de pedestres e de animais e promover o desenvolvimento da circulação e da segurança de ciclistas; II - operar o sistema de sinalização, os dispositivos e os equipamentos de controle viário; III - executar a fiscalização de trânsito, autuar e aplicar as medidas administrativas cabíveis, por infrações de circulação, estacionamento e parada, previstas no CTB, no exercício regular do Poder de Polícia de Trânsito; IV - aplicar as penalidades de advertência por escrito e multa, por infrações de circulação, estacionamento e parada, previstas no CTB, notificando os infratores e arrecadando as multas que aplicar; V - fiscalizar, autuar e aplicar as penalidades e medidas administrativas cabíveis relativas a infrações por excesso de peso, dimensões e lotação dos veículos, bem como notificar e arrecadar as multas que aplicar; VI - fiscalizar o cumprimento da norma contida no artigo 95 do CTB, aplicando as penalidades e arrecadando as multas nele previstas; VII - arrecadar valores provenientes de estada e remoção de veículos e objetos, bem assim de escolta de veículos de cargas superdimensionadas ou perigosas; VIII - credenciar os serviços de escolta, fiscalizar e adotar medidas de segurança relativas aos serviços de remoção de veículos, escolta e transporte de carga indivisível; IX - planejar e implantar medidas para redução da circulação de veículos e reorientação do tráfego, com o objetivo de diminuir a emissão global de poluentes; X - registrar e licenciar, na forma da legislação, ciclomotores, veículos de tração e propulsão humana e de tração animal, fiscalizando, autuando, aplicando penalidades e arrecadando multas decorrentes de infrações; XI - conceder autorização para conduzir veículos de propulsão humana e de tração animal; XII - vistoriar veículos que necessitem de autorização especial para transitar e estabelecer os requisitos técnicos a serem observados para a circulação desses veículos.

É possível observar que à polícia militar, órgão constitucionalmente constituído, é atribuída a manutenção da ordem pública também no trânsito, restabelecendo-a quando violada.

Advertem Andrade e Truppel Filho (2014) que são pelas vias públicas que todos os cidadãos transitam, se relacionam e convivem diuturnamente, como pedestres ou condutores de veículos, sendo de fundamental importância o respeito às regras de circulação para segurança e fluidez no tráfego. Desse modo, visando assegurar a integridade física das pessoas, a preservação do patrimônio público, da propriedade privada, e da ordem nas vias, tem-se que ocorrendo qualquer acontecimento prejudique ou perturbe o normal funcionamento do trânsito, caberá a atuação da polícia militar, órgão estatal de maior capilaridade na sociedade e o único dotado de autoridade de polícia sobre bens e pessoas.

Portanto, tem-se que ainda não haja elaboração de convênio com certo ente federativo, nos termos do artigo 23, inciso III, a competência da Polícia Militar poderá sofrer determinadas limitações (elaboração de autos de infrações, aplicação de medidas administrativas etc), permanecerá o dever obrigação legal de preservar a segurança dos usuários da via e atuar ostensiva e preventivamente.

CONCLUSÃO

Diante do explicitado, verifica-se que o poder de polícia é aquele por meio do qual o Poder Público intervém na órbita do interesse privado, limitando, disciplinando ou condicionando direitos individuais em prol da coletividade, tendo por embasamento de tal prerrogativa a supremacia do interesse público sobre o interesse privado, fundamento princípio geral do direito administrativo.

Não obstante a alegação da referida expressão ser retrógada, ultrapassada, esta ainda encontra-se em utilização, inclusive, com maior adesão que sua possível substituta, limitação administrativa.

A Constituição Federal de 1988 estabeleceu os órgãos de segurança pública na esfera federal e estadual, excluindo a esfera municipal, prevendo, entretanto, em seu art. 144, § 8º, que este último ente federado poderá constituir Guardas Municipais destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações, conforme dispuser a lei, havendo jurisprudência no Supremo Tribunal Federal, no sentido da referida lista ser taxativa, não havendo possibilidade dos estados, o Distrito Federal e os municípios criarem outros órgãos para incluí-los no rol de responsáveis pela segurança pública, aqui, convém incluir departamentos de trânsito – como fez o Distrito Federal e foi julgado inconstitucional – agentes civis de trânsito ou Guardas Civis Municipais.

Assim, torna-se imprescindível ao analisar o papel da Polícia Militar no desempenho da ordem pública e segurança no trânsito ressaltar as questões que envolvem a atuação do agente civil de trânsito e das Guardas Civis, por ser tema de diversas divergências.

Pontuando especificamente, o CTB disciplinou claramente uma divisão de responsabilidades e parceria entre órgãos federais, estaduais e municipais.

Entretanto, ampliou-se a esfera de competência municipal no tratamento das questões de trânsito, por considerar que este ente público estaria em melhores condições de tratar da segurança viária. Inclusive, estabeleceu-se que agente da autoridade de trânsito compreende pessoa, civil ou policial militar, credenciada pela autoridade de trânsito para o exercício das atividades de fiscalização, operação, policiamento ostensivo de trânsito ou patrulhamento. Aqui houve substancial valoração do referido ente federado na segurança do trânsito.

O art. 280, §§ 2º, 3º e 4º, do Código de Trânsito Brasileiro, ao que dispor sobre o agente da autoridade de trânsito, incluiu o servidor celetista, prevendo a possibilidade entidades privadas constituídas por leis municipais para executarem de forma outorgada a fiscalização viária.

Desse modo, agente da autoridade de trânsito competente para lavrar o auto de infração poderá ser servidor civil, estatutário ou celetista ou, ainda, policial militar designado pela autoridade de trânsito com jurisdição sobre a via no âmbito de sua competência. Aqui, incluiu-se o guarda civil municipal, posto que em recente julgado (Recurso Extraordinário nº 658.570 MG), o Supremo Tribunal Federal decidiu que as Guardas Municipais têm competência para fiscalizar o trânsito, lavrar auto de infração de trânsito e impor multas. Ficando assentado que o poder de polícia de trânsito pode ser exercido pelo município, por delegação, considerando que o Código Brasileiro de Trânsito dispõe que esta competência é comum aos órgãos federados.

Por fim, em resposta ao inicialmente proposto, sobre a possibilidade de análise dos aspectos da intervenção da Polícia Militar na manutenção da ordem pública no trânsito, faz-se necessários tecer alguns comentários.

O Código de Trânsito Brasileiro definiu o que seria o policiamento ostensivo de trânsito, função exercida com exclusividade pelas polícias militares, buscando prevenir e reprimir de atos que afrontam a segurança pública e garantir obediência às normas relativas à segurança de trânsito, assegurando a livre circulação e evitando acidentes.

Ressalta-se que a polícia ostensiva, no caso a polícia militar, é aquela na qual seu agente é facilmente reconhecido pelo padrão do seu uniforme, equipamento, armamento e viaturas. A execução da fiscalização de trânsito, quando e conforme convênio firmado, juntamente com os demais agentes credenciados.

Sucintamente, tem-se que o Código de Trânsito Brasileiro faculta ao município tomar a frente da segurança viária em seu território, cabendo às polícias militares, em todo o território nacional, o policiamento ostensivo de trânsito, sendo-lhe de total exclusividade a referida função. Portanto, havendo municipalização do trânsito, as polícias militares atuarão concorrentemente ao ente municipal, amparada em convênio com os órgãos do Sistema Nacional de Trânsito.

Entretanto, ainda não haja previsão de convênio com o ente público municipal e a competência da Polícia Militar poderá sofrer certas limitações

administrativas, persistirá o dever legal de preservação da ordem pública e segurança no trânsito, atuando ostensiva e preventivamente, isto é, cabe à Polícia Militar a manutenção da ordem pública também no trânsito, restabelecendo-a quando sofrer qualquer espécie de violação para a segurança dos usuários das vias.

REFERÊNCIAS

ARAÚJO, Julyver Modesto de. **Comentários ao art. 23 do Código de Trânsito Brasileiro**. Disponível em: http://www.ctbdigital.com.br/?p=Comentarios&Registro=159&campo_busca=. Acesso em 11 jun 2016.

BALTAR NETO, Fernando Ferreira; TORRES, Ronny Charles Lopes de Torres. **Direito administrativo**. 5. ed. Salvador: JusPodivm, 2015.

BORGES, Cyonil; SÁ, Adriel. **Direito administrativo facilitado**. São Paulo: Método, 2015.

BRASIL. **Lei 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 9 set 2016.

_____. **Decreto nº 88.777, de 30 de setembro de 1983**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D88777.htm>. Acesso em 10 jun 2016.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil, de 05 de outubro de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao_Compilado.htm>. Acesso em 10 jun 2016.

_____. **Lei nº 9.053, de 23 de setembro de 1997**. Institui o Código de Trânsito Brasileiro. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9503.htm. Acesso em 9 jun 2016.

_____. CONTRAN. **Resolução nº 66, 23 de setembro de 1998**. Disponível em: <https://www legisweb.com.br/legislacao/?id=96348>. Acesso em: 11 set 2016.

_____. **Lei 10.257, de 10 de julho de 2001**. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências.. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm. Acesso em 9 jun 2016.

_____. **Lei 13.022, de 8 de agosto de 2014**. Dispõe sobre o Estatuto Geral das Guardas Municipais. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L13022.htm. Acesso em 9 set 2016.

_____. **Ação direta de inconstitucionalidade nº 1.182-1/DF**. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=266686>. Acesso em: 27 set 2016.

_____. **Recurso extraordinário nº 608.588/SP**. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=266686>. Acesso em: 27 set 2016.

_____. **Recurso extraordinário nº 608.588/SP.** Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=266686>. Acesso em: 27 set 2016.

_____. **Recurso especial nº 817.543/MG.** Disponível em: http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/cao_cidadania/Poder_Policia/Jurisprudencia_policia/RESP%20817534.pdf. Acesso em: 27 set 2016.

_____. **Recurso Extraordinário nº 658.570 MG.** Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?numero=658570&classe=RE&origem=AP&recurso=0&tipoJulgamento=M>. Acesso em: 11 set 2016.

CARVALHO Filho, José dos Santos. **Manual de direito administrativo.** 27. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo.** 27. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

MARINELA, Fernanda. **Direito administrativo.** 9. ed. São Paulo : Saraiva, 2015.

MASSON, Nathalia. **Manual de direito constitucional.** 3. ed. Salvador: JusPodivm, 2015.

MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional.** 32. ed. São Paulo: Atlas, 2016.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Curso de direito administrativo.** 16. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2014.

LENZA, Pedro. **Direito constitucional esquematizado.** 19. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

SÃO PAULO. **Decreto nº 57.491, de 4 de novembro de 2011.** Disponível em: <http://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2011/decreto-57491-04.11.2011.html>. Acesso em: 11 set 2016.

TOCANTINS. Decreto nº 4.579, de 25 de junho de 2012. **Diário Oficial** nº 3.672, Ano XXIV, Estado do Tocantins, 17 de julho de 2012.

THOMÉ, Ricardo Lemos. **Contribuição à prática de polícia judiciária.** Florianópolis: Editora do Autor, 1997.