



UNISUL

UNIVERSIDADE DO SUL DE SANTA CATARINA

MARLON MACHADO

**A GERÊNCIA DE FISCALIZAÇÃO DE JOGOS E DIVERSÕES
DA POLÍCIA CIVIL DO ESTADO DE SANTA CATARINA**

Florianópolis

2009

MARLON MACHADO

**A GERÊNCIA DE FISCALIZAÇÃO DE JOGOS E DIVERSÕES
DA POLÍCIA CIVIL DO ESTADO DE SANTA CATARINA**

Monografia apresentado ao Curso de Graduação em Direito da Universidade do Sul de Santa Catarina, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Direito.

Orientador: Professor João Batista da Silva, MSc.

Florianópolis

2009

MARLON MACHADO

**A GERÊNCIA DE FISCALIZAÇÃO DE JOGOS E DIVERSÕES
DA POLÍCIA CIVIL DO ESTADO DE SANTA CATARINA**

Esta Monografia foi julgada adequada à obtenção do título de Bacharel em Direito e aprovado em sua forma final pelo Curso de Graduação em Direito da Universidade do Sul de Santa Catarina.

Florianópolis, 24 de novembro de 2009.

Orientador: Professor João Batista da Silva, MSc
Universidade do Sul de Santa Catarina

Prof. Hercílio Emerich Lentz
Universidade do Sul de Santa Catarina

Prof. Leandro do Amaral Pelleti
Universidade do Sul de Santa Catarina

A pesquisa em tela é dedicada à minha esposa Agda as minhas filhas, Ágata e Ana Eliza, pelos incentivos e compreensão dedicados. Ao amigo Marcelo pelo companheirismo na árdua caminhada.

AGRADECIMENTOS

Primeiramente ao grande arquiteto do universo, pela oportunidade de proporcionar-me novos conhecimentos e maior aprendizado intelectual e interior.

Aos meus pais Elizeu e Corina, pela minha existência, a minha família, em especial a Agda minha esposa e eterna companheira, Ágata e Ana Eliza filhas maravilhosas pelos incansáveis incentivos em todas às horas.

Ao meu orientador João Batista da Silva, um Mestre, por todo seu aprendizado e sua competência no auxílio e ajuda prestada para quem busca os seus conhecimentos.

Aos meus colegas de trabalho da Delegacia Geral da Policia Civil de Santa Catarina, pelo apoio e estímulo nessa jornada em especial aos delegados Vilmar Domingues, Alfredo Ballstardt e Arilto Zanelatto, bem como a minha colega Claudete.

A todos os colegas e professores da UNISUL, e aos funcionários do Xerox e biblioteca daquela instituição.

Aos amigos da espiritualidade que me apóiam ao acompanhar-me diuturnamente, dando forças e energias para conclusão de meus afazeres materiais e espirituais.

TERMO DE ISENÇÃO DE RESPONSABILIDADE

A GERÊNCIA DE FISCALIZAÇÃO DE JOGOS E DIVERSÕES DA POLÍCIA CIVIL DO ESTADO DE SANTA CATARINA

Declaro, para todos os fins de direito e que se fizerem necessários, que assumo total responsabilidade pelo aporte ideológico e referencial conferido ao presente trabalho, isentando a Universidade do Sul de Santa Catarina, a Coordenação do Curso de Direito, a Banca examinadora e o Orientador de todo e qualquer reflexo acerca desta monografia.

Estou ciente de que poderei responder administrativa, civil e criminalmente, em caso de plágio comprovado do trabalho monográfico.

Florianópolis (SC), 11 de novembro de 2009.

MARLON MACHADO

RESUMO

Os estudos abordados neste trabalho estão focados nos atos administrativos alusivos às liberações de Alvarás de autorizações e Licenças expedidos pela Polícia Civil do Estado de Santa Catarina por meio da Gerência de Fiscalização de Jogos e Diversões, atinentes ao funcionamento de estabelecimentos comerciais com restrições de horários ou não. Aqui, são apresentados os aspectos da Administração Pública referentes aos atos exteriorizados pelo agente público, bem como os princípios constitucionais que regem a administração, a criação no ordenamento jurídico para o seu atendimento no contexto social do país. Demonstra-se assim, o órgão competente para a confecção e emissão das respectivas liberações, concomitantemente amparada pelo Decreto-Lei nº. 894/1972 antecedente a Constituição Estadual. Neste contexto, recepcionado pela Carta Magna, o qual distribui suas competências, disciplinando o agente por meio da segurança pública e preceituando o dever do Estado em cuidar absolutamente desses atributos. O Estado atendendo os princípios constitucionais delimitará atribuições atinentes aos órgãos competentes, os quais devem agir de forma legalista e coerente com o ordenamento jurídico vigente, não predominando a vontade pessoal. Este trabalho vem assim dimensionado, visando o alcance dos objetivos delineados: O capítulo I apresenta uma definição da Administração Pública, seus princípios, fiscalizações e atividades na Administração Pública, no que se referem à função administrativa, os atos da Administração Pública, bem como seus requisitos, efeitos e espécies. O capítulo II trata da Polícia e Estado traçando um breve histórico disciplinando a polícia judiciária e a polícia administrativa, objetivando demonstrar o poder de polícia e o poder da polícia na fiscalização. No capítulo III, objeto principal do estudo apresenta-se o poder de polícia mediante as fiscalizações nas autorizações expedidas pela Gerência de Fiscalização de Jogos e Diversões da Polícia Civil do Estado de Santa Catarina, em seu histórico e sua estrutura orgânica, os Alvarás e Licenças emitidos pela Gerência, bem como seus procedimentos na expedição das respectivas autorizações para funcionamento dos estabelecimentos comerciais, bem como a fiscalização, a estrutura no âmbito estadual.

Palavras-chave: Polícia. Fiscalização. Alvarás.

ABSTRACT

THE APPROACHED STUDIES IN THIS ESSAY ARE FOCUSED IN THE ALLUSIVE ADMINISTRATIVE ACTS CONCERNING THE RELEASES OF LICENSES OF AUTHORIZATIONS GIVEN BY THE SANTA CATARINA STATE CIVIL POLICE FROM THE MANAGEMENT AND SUPERVISING OF GAMES AND AMUSEMENT SECTOR, ESPECIALLY ABOUT THE FUNCTIONING TIME SCHEDULE AND RESTRICTIONS OR NOT OF THIS COMMERCIAL ESTABLISHMENTS. HERE, THE PUBLIC ADMINISTRATION ASPECTS ARE PRESENTED REFERRING TO THE PUBLIC AGENT BEHAVIOR, AS WELL AS THE CONSTITUTIONAL PRINCIPLES THAT CONDUCT THE RELEASES, BASED UPON DECREE Nº 894/ 1972, THAT IS PREVIOUS THAN THE STATE CONSTITUTION. IN THIS ENVIRONMENT, ACCORDING TO THE CONSTITUTION, WHICH HAS DETERMINED THE COMPETENCES, DISCIPLINING THE PUBLIC AGENT BY GIVING HIM THE LAW SUPPORT AND ENPHASIZING THE DUTY OF THE STATE TO TAKE CARE OF THIS ATRIBUITIONS BY ALL MEANS. THE STATE TAKING CARE OF THESE CONSTITUTIONAL PRINCIPLES WILL GIVE GIVE THE LIMITS TO THE COMPETENT SECTORS, WICH MUSTACT COHERENT AND ACCORDING TO THE LEGAL SYSTEM, AVOIDING PERSONAL WILL. THIS ESSAY AIMS TO REACH AND ENHANCE CERTAIN ASPECTS: CHAPTER I PRESENTS A DEFINITION OF PUBLIC ADMINISTRATION, ITS PRINCIPLES, FISCALIZATIONS AND ACTIVITIES , MANLY ACTS AS WELL AS ITS REQUIREMENTS, EFFECTS ANS SPECIES. CHAPTER II DEALS WITH POLICE AND STATE TRACING A HISTORICAL BRIEFING DISCIPLINING THE JUDICIARY POLICE AND ADMINISTRATIVE POLICE BALANCING THE POWER OF BOTH. CHAPTER III, MAIN PART OF THIS ESSAY, PRESENTS THE POWER OF THE POLICE REFERRING TO THE FISCALIZATION CONCERNING ESPECIFICALLY TO THE AUTHORIZATIONS GIVEN BY THE MANEGEMENT OF SUPERVISING GAMES AND DIVERSIONS SECTOR OF THE SANTA CATARINA STATE CIVIL POLICE. DESCRIBES THE ORGANIC STRUCTURE , THE LICENSES REALEASED BY THE MANAGEMENT, AS WELL ITS PROCEDURES, IN ORDER TO THE STATE FUNCTIONING OF COMMERCIAL ESTABLISHMENTS. IT'S IMPORTANT TO MENTION THAT IN CASE OF SOURCES IN FOREIGN LANGUAGE THOSE WILL BE TRANSLATED TO PORTUGUESE.

KEY WORDS: POLICE. FISCALIZATION. LICENSES.

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	9
2	A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	12
2.1	ATOS ADMINISTRATIVOS EM ESPÉCIE	20
2.2	EXTERIORIZAÇÕES DO ATO ADMINISTRATIVO	23
2.3	PRINCÍPIOS INFORMATIVOS DO DIREITO ADMINISTRATIVO	26
3	POLÍCIA E ESTADO	33
3.1	BREVE HISTÓRICO	34
3.2	A POLÍCIA JUDICIÁRIA E A POLÍCIA ADMINISTRATIVA	37
3.3	O PODER DE POLÍCIA E O PODER DA POLÍCIA	41
4	A GERÊNCIA DE FISCALIZAÇÃO DE JOGOS E DIVERSÕES DA POLÍCIA CIVIL DO ESTADO DE SANTA CATARINA	48
4.1	HISTÓRICO E ESTRUTURA ORGÂNICA	52
4.2	OS ALVARÁS E AS LICENÇAS EMITIDAS PELA GERÊNCIA DE FISCALIZAÇÃO DE JOGOS E DIVERSÕES DA POLÍCIA CIVIL	55
4.3	PROCEDIMENTOS NA EXPEDIÇÃO DE ALVARÁS E LICENÇAS PARA OS ESTABELECIMENTOS DE DIVERSÕES PÚBLICAS	58
5	CONCLUSÃO	64
	REFERÊNCIAS	66
	ANEXOS	68
	ANEXO A – ALVARÁ DA POLICIA CIVIL DE AUTORIZAÇÃO	69
	ANEXO B – ALVARÁ DA POLICIA CIVIL DE LICENÇA DIÁRIA	70
	ANEXO C – ALVARÁ DA POLICIA CIVIL DE LICENÇA MENSAL	71
	ANEXO D – ALVARÁ DA POLICIA CIVIL DE AUTORIZAÇÃO	72
	ANEXO E – ALVARÁ DA POLICIA CIVIL DE LICENÇA TEMPORÁRIA	73

1 INTRODUÇÃO

A presente pesquisa bibliográfica, efetuada através de leituras exploratórias e interpretativas, adotando a pesquisa doutrinária e jurisprudencial como centro de estudo, refere-se à competência e legalidade da Gerência de Fiscalização de Jogos e Diversões da Polícia Civil do Estado de Santa Catarina, na emissão de Alvarás e Licenças, disciplinados por meio de seus atos administrativos. Dessa forma encontram-se recepcionados pela legislação vigente e agasalhados pela Constituição da República Federativa do Brasil.

A escolha deste tema prende-se ao fato deste acadêmico ser policial civil pertencente ao quadro de servidores da Secretaria da Segurança Pública e Defesa do Cidadão do Estado de Santa Catarina, com lotação e exercendo suas funções na Gerência de Fiscalização de Jogos e Diversões da Polícia Civil.

Neste contexto, ao longo dos anos, observamos vários entraves experimentados por parte de proprietários de estabelecimentos comerciais e/ ou promotores interessados em organizar eventos, shows periódicos para promover diversões Públicas na obtenção de Alvarás ou Licenças, visando o funcionamento de suas empresas ou promoção de seus eventos. O que ocorre, em grande medida, em razão dos surgimentos de novas Portarias e Resoluções formuladas no âmbito desta Gerência objetivando adequação às novas e recentes tendências mundiais de outras formas de entretenimentos, provocando assim, uma alternância por parte da Administração Pública, que se vê na obrigação de estabelecer novas regras para obtenção dos Alvarás e Licenças para mencionado fim, o que se traduz em alterações estruturais no âmbito desta gerência e, conseqüentemente, em todo o Estado.

Denota-se, daí, uma visível falta de harmonização nos trabalhos desenvolvidos em todas as Delegacias Regionais de Polícia Civil do Estado de Santa Catarina com competência para a emissão e gestão das respectivas autorizações.

Ressalte-se que a violência tem alcançado patamares astronômicos gerando uma insegurança total, principalmente no lazer, aspecto este que decorre notadamente do crescimento populacional, do consumismo de drogas lícitas e

ilícitas, ao lado dos modismos constantes acompanhando as tendências mundiais em diversões Públicas.

Nesse contexto, o Poder de Polícia exercido através do Estado, por meio da Gerência de Fiscalização de Jogos e Diversões, além de ser de extrema importância no controle das liberações de atividades para o lazer – estabelecimentos para funcionamento com ou sem música ao vivo ou mecânica, venda de bebidas alcoólicas, dentre outros, possui como premissa maior, assegurar a integridade de seus freqüentadores e proteger a incolumidade Pública, evitando-se, assim, conseqüências jurídicas que afetem os direitos dos cidadãos.

Ademais, registre-se que o controle na fiscalização de jogos e diversões visa, especialmente, informar à sociedade civil e proprietários ou não de estabelecimentos que exerçam atividades de jogos e diversões Públicas, que os direitos e garantias fundamentais do ser humano constituem alicerce precípua da Carta Magna, sopesando-se por isso, o direito de lazer com o direito do sossego público, visto que muitos estabelecimentos desta natureza encontram-se localizados em áreas ou regiões que não são eminentemente comerciais, considerando-se que alguns destes funcionam simultaneamente em áreas mistas, a saber, comerciais e residenciais, o que denota a necessidade de fiscalização intensa e periódica do Poder de Polícia exercido na emissão e fiscalização por meio do Setor de Jogos e Diversões.

A Constituição Federal define e conceitua a Segurança Pública fundamentando-se nos direitos básicos da ordem social, competindo ao Estado cumprir estas atribuições pré-definidas pela Carta Magna. (BRASIL, 2007)

Diante disto trataremos do assunto que além de ser interessante do ponto de vista jurídico, muito mais o é, dentro de uma perspectiva social e econômica, pois a falta de aprofundamento e informação dos empresários e da sociedade civil sobre o assunto é demonstrada na maneira como se aplica essa matéria.

A pesquisa tem como referências bibliográficas várias obras que versam sobre Direito Administrativo, Direito Tributário, Constituição Federal, bem como Portarias, Resoluções e Sites de Organismos Oficiais.

Assim sendo, dentro das limitações que se impõem, buscar-se-á organizar e apresentar o presente estudo através de metodologia de pesquisa de caráter exploratório e descritiva, para permitir uma visão geral acerca do tema,

assegurando-lhe uma melhor delimitação, bem como permitir sua observação, seu registro, análise e classificação dos fatos abordados.

Esta Monografia vem assim dimensionada, visando o alcance dos objetivos delineados: no Capítulo I, apresenta-se uma definição da Administração Pública, seus princípios, fiscalizações e atividades na Administração Pública, no que se referem à função administrativa, os atos da Administração Pública, bem como seus requisitos, efeitos e espécies.

No Capítulo II, tratar-se-á da Polícia e Estado traçando um breve histórico disciplinando a polícia judiciária e a polícia administrativa, objetivando demonstrar o poder de polícia e o poder da polícia na fiscalização.

O Capítulo III, objeto principal deste estudo, visa consagrar a apresentação do poder de polícia mediante autorizações expedidas pela Gerência de Fiscalização de Jogos e Diversões da Polícia Civil do Estado de Santa Catarina, em seu histórico e sua estrutura orgânica, os alvarás e licenças emitidos pelo setor bem como seus procedimentos para expedição das respectivas autorizações para funcionamento dos estabelecimentos comerciais, a fiscalização e sua estrutura em âmbito estadual.

Ressalte-se, por oportuno que, na ocorrência de fontes originadas em língua estrangeira, cuidar-se-á de assegurar a tradução para o vernáculo.

2 A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

O estudo da Administração Pública, em geral, deve partir essencialmente do conceito de Estado, compreendido neste estudo a sua estrutura e as atividades sobre o qual repousa toda a concepção moderna de organização e funcionamento dos serviços públicos a serem prestados aos administrados. (Meireles, 2003, p. 50)

De acordo com Gasparini (2005, p.43), etimologicamente a expressão Administração pode ser assim conceituada:

Administração (*manus, mandare, cuja a raiz é man*), é-lhe natural a idéia de comando, orientação, direção e chefia, ao lado da noção de subordinação, obediência e servidão, se entender sua origem ligada a minor, minus, cuja a raiz é mim. De qualquer modo a palavra encerra a idéia geral de relação hierárquica e de um comportamento eminentemente dinâmico.

No que tange ao Estado, a humanidade busca, incessantemente, de forma ideológica, as causas e principalmente o momento em que este se originou.

Brandão (1996, p. 16), leciona a possível origem da seguinte forma, “[...] assim, a filosofia, a teologia, a ciência política e a história em suas investigações dedicam-se interdisciplinarmente à exploração da origem, do conceito, da causalidade e das conseqüências do processo estatal e ao amplo significado de Estado [...]”.

Maquiavel, em seu livro *O Príncipe*, faz alusão a diversas formas de principado, e aqui, nota-se a identidade estabelecida entre o binômio Estado – Poder. Da obra mencionada, colhe-se nos ensinamentos de Brandão (1996, p. 16):

Todos os Estados, todos os domínios (Poder) que tiveram e têm império sobre os homens, foram ou são repúblicas ou principados [...] o príncipe ou a república que desde o inicio não podem afirmar perfeitamente o seu poder, deve aproveitar a primeira oportunidade para fazê-lo [...].

Já da lição de Meirelles (2003, p. 59) extrai-se a idéia de soberania como reflexo da autonomia do Estado, de forma que sua autoridade não depende de nenhuma outra. Assim, depreende-se dos ensinamentos de Meirelles (2003, p. 59) que:

O conceito de Estado varia segundo o ângulo que é considerado. Do ponto de vista sociológico territorial datado de um poder de mando originário (Jellinek); sob o aspecto político, é comunidade de homens, fixada sobre um território, com potestade superior de ação, de mando e de coerção (Malberg); sob o prisma de direito constitucional, é pessoa jurídica territorial soberana (Biscaretti di Ruffia). Na conceituação do nosso Código Civil, é pessoa jurídica de direito Público Interno.

De outra banda há que se destacarem os ensinamentos de Moreira Neto que infere ser a administração Pública uma atividade pela qual as pessoas gerem com o objetivo de satisfazer determinados interesses entendido aqui, tais interesses como os interesses estatais, que por sua vez tem por finalidade o chamado bem comum (2003).

Nesse sentido, Moreira Neto (2003, p.109) preceitua:

Por atividades, deve-se entender o planejamento, a decisão, a execução e acompanhamento de atos racionalmente articulados. As pessoas são indivíduos ou entes de qualquer natureza, que manifestam a vontade geradora das atividades. Os recursos são os bens e serviços a serem empregados. Os objetivos vêm a ser as alterações que essas atividades deverão introduzir na realidade para que, em consequência, os interesses que são as finalidades da ação administrativa, sejam satisfeitos.

O conceito de Administração Pública exsurge da qualificação dos elementos supracitados, são funções públicas incumbidas ao Estado, caracterizando-se por suas possibilidades de serem executadas coercivamente. (MOREIRA NETO, 2003, p. 109)

Gasparini (2005, p.55) manifesta-se sobre atividade administrativa da seguinte forma:

Fácil observar que a atividade administrativa não compreende os poderes de disposição, oneração, distribuição e renúncia, mas tão só os de guarda, conservação e aprimoramento dos bens e interesses e serviços a ela submetidos.

Bandeira de Mello (2007, p. 37) corrobora o entendimento firmado ao enunciar que:

O Direito Administrativo coincide com o conjunto de normas (princípios e regras) que tem o sobredito objeto, ter-se-ia de concluir, logicamente, que a Ciência do Direito Administrativo consideraria como pertinente á sua esfera temática a integralidade de tudo o que estivesse compreendido na função administrativa.

Ao ser definida por Moraes (2008, p. 319) “[...] a Administração Pública pode ser definida como atividade concreta e imediata que o Estado desenvolve para a consecução dos interesses coletivos e subjetivamente como conjunto de órgãos e pessoas jurídicas no qual a lei atribui o exercício da função administrativa [...]”.

A estrutura enquanto função, Moraes (2008, p. 319) salienta que, “[...] a Administração Pública direta ou indireta de qualquer um dos Poderes da União obedeça, além de diversos preceitos expressos, também aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência [...]”, os quais serão citados posteriormente.

Neste contexto, para Moraes (2008, p. 320), o regime administrativo versa em um poder político jurídico, é o poder executivo e administrativo que se introduz como mediador entre a lei e o juiz, assumindo a aplicação das leis em todos os procedimentos não contenciosos, com escopo de facilitar, impondo aos cidadãos a execução das leis por meio de regulamentação própria através de sua organização dos serviços públicos prestados e suas decisões particulares.

Depreende-se, assim, que os poderes exercidos pelo Administrador Público têm seus limites estabelecidos constitucional e infra-constitucionalmente, sendo vedado ao Administrador a exacerbação dos limites traçados pela lei ao exercício da sua atividade, sob pena de quebrar o princípio da legalidade.

Fundamental, portanto, destacar que a Atividade Administrativa consolida-se na medida em que reconhece suas atribuições e as exerce pelo cidadão e para ele.

Nesse sentido, administrar como atividade ou função administrativa é gerir bens, interesses e serviços, segundo a lei, a moralidade e de certo patrimônio entregue a guarda, conservação e aprimoramento de alguém que não o seu proprietário. (GASPARINI, 2005, p. 55).

Quanto à sua natureza dada para os fins da Administração Pública, Meirelles (2003, p. 84) afirma:

É de múnus público para quem a exerce, isto é, a de encargo de defesa, conservação e aprimoramento dos bens, serviços e interesses da coletividade. Como tal impõe-se ao administrador público a obrigação de cumprir fielmente os preceitos do Direito e da Moral administrativa que regem a sua atuação. Ao ser investido em função ou cargo público, todo agente público do poder assume para com a coletividade o compromisso de bem servi-la, porque outro não é o desejo do povo, como legítimo destinatário dos bens, serviços e interesses administrados pelo Estado.

Diante do exposto a Função Administrativa consiste num conjunto de competências traduzidas concretamente por meio da Atividade Administrativa desempenhada por seus representantes.

Medauar (2003, p. 43) é cristalina ao afirmar que a “Atividade Administrativa é a seqüência conjugada de ações e omissões por meio das quais se exercita a Função Administrativa e se persegue a realização dos fins que norteiam e justificam sua existência”.

Juridicamente, os princípios concernentes às Atividades Administrativas disciplinam-nas mediante a imposição de determinadas condutas, o que quer dizer que o sistema jurídico poderá impor restrição à autonomia privada e obrigatoriedade de atuação administrativa.

Com base em tais diretrizes, a Administração Pública realiza suas funções executivas por meio de atos jurídicos que recebem a denominação especial de Atos Administrativos, assim leciona Meirelles (2002, p.144) que “Emanados do legislativo, leis, e do poder judiciário, através de decisões judiciais, os atos administrativos desempenham suas atribuições específicas de legislação e de jurisdição”.

Consistem, tais Atos, numa declaração de vontade, expressa ou tácita, do Estado, que tenha como objetivo resguardar, adquirir, modificar, transferir, extinguir e declarar direitos [...] praticado sempre por um órgão da administração. (MEIRELLES, 2005, p. 145)

Pode-se complementar tal conceito dizendo que o Ato Administrativo é uma manifestação de vontade funcional apta a gerar efeitos jurídicos, produzida no exercício de função administrativa. (JUSTEN FILHO, 2005, 185)

Neste contexto, observa-se que os Atos Administrativos são desempenhados pelos órgãos executivos, por meio da distribuição de competências entre as autoridades judiciárias, os dirigentes de autarquias, de fundações, os administradores das empresas estatais e os executores de serviços delegados a praticar os atos que se classificam como Atos Administrativos.

Vislumbra-se a existência de um regramento administrativo uniforme exaltada, portanto, a necessidade de adequação de conduta aos requisitos do Ato Administrativo. Tais requisitos são componentes que devem ser verificados em cada conduta tomada pelo Agente Administrativo para que o ato praticado seja perfeito e válido.

Nesse diapasão MEIRELLES (2005, p. 146) afirma que “é constatada de forma nítida a existência de cinco (5) requisitos necessários para a constituição válida regular e eficaz do Ato Administrativo, sendo elas: Competência, Finalidade, Forma, Motivo e Objeto”.

Quanto à classificação estabelecida por Meirelles há divergências, pois alguns doutrinadores reúnem determinados requisitos ou ainda desdobram outros. Contudo tais divergências, entre autores, são superficiais e ao cabo entende-se que na realidade a existência, a validade e a eficácia do Ato Administrativo dependem de diversos aspectos. (JUSTEN FILHO, 2005, p.194).

Sobre a competência para o exercício dos Atos Administrativos Meirelles (2003, p.147) leciona:

O poder atribuído ao agente da Administração para o desempenho específico das suas funções. A competência resulta da lei e por ela é delimitada. Todo ato emanado de agente incompetente, ou realizado além do limite de que dispõe a autoridade incumbida de sua prática, é inválido, por lhe faltar um elemento básico de sua perfeição, qual seja, o poder jurídico para manifestar a vontade da Administração.

No mesmo norte aponta Marçal Justen Filho (2005, p. 196):

A competência administrativa é irrenunciável, porque criada por lei e atribuída ao cargo ou função, não ao indivíduo. Então, o sujeito pode renunciar ao cargo que ocupa, mas não pode manter o cargo e eliminar a competência correspondente. A ausência de exercício de uma competência não importa sua transferência para outrem, a não ser quando a lei assim o determinar. A lei pode até estabelecer regras específicas no tocante à competência, limitando o modo de atuação a certos eventos.

Desta maneira, depreende-se que a competência atribuída normativamente ao agente da Administração Pública para o exercício de suas funções é intransferível e vinculado a permissividade da norma, ou seja, as atribuições do Agente Público são delimitadas, restritas às condutas que tenham por finalidade o interesse público.

É de fundamental importância ressaltar que as condutas desenvolvidas pelos Agentes Públicos devem sempre buscar uma finalidade pública, o interesse público, o bem comum e para tanto o Ato Administrativo deve ser desenvolvido de forma impessoal já que qualquer ingrediente pessoal que permeie este ato o torna desviado.

Sobre o assunto, Meirelles (2003, p. 148) tece o seguinte comentário:

A finalidade do ato administrativo é aquela que a lei indica explícita ou implicitamente. Não cabe ao administrador escolher outra, ou substituir a indicada na norma administrativa, ainda que ambas colimem fins públicos. Neste particular, nada se resta para a escolha do administrador, que fica vinculado integralmente a vontade legislativa.

De maneira especial o resultado desejado pela Administração, através da prática do Ato Administrativo seja ele discricionário ou vinculado, visa diretamente o interesse público. Ninguém pode ser beneficiado ou prejudicado por um Ato Administrativo; assim o resultado almejado pela conduta desenvolvida seja ela de caráter discricionário ou de caráter vinculado, é somente aquela que objetive o interesse público.

Com relação ao Princípio da Finalidade ensina Gasparini (2005, p. 63):

O ato administrativo desinformado de um fim público e, por certo, informado por um fim de interesse privado é nulo por desvio de finalidade (passa-se de uma finalidade de interesse público para finalidade de interesse privado, a exemplo de desapropriação praticada para prejudicar o proprietário). É o ato que se chama de desvio de finalidade genérico.

Ao determinar o interesse público como finalidade do Ato Administrativo o legislador estabeleceu que não há faculdade na Administração Pública. Nesse contexto o Agente Público exerce suas atividades subsumindo o fato a luz do direito por conta do Princípio da Legalidade. (GASPARINI 2005, p.63)

Já no tocante aos procedimentos adotados para a criação do Ato Administrativo, impende salientar a observação das formalidades a serem adotadas, em especial, gize-se que o Agente Administrativo deve ater-se aos Princípios da Publicidade e da Eficiência. (GASPARINI 2005, p.64)

O formalismo concede aos cidadãos e a própria Administração Pública uma espécie de garantia jurídica ao passo que possibilita aos poderes Executivo e Judiciário o controle e a fiscalização dos Atos Administrativos. Sobre a formalidade dos Atos Administrativos, extrai-se da obra de Gasparini (2005, p.64):

Anota-se que o ato de declaração de utilidade pública para fins expropriatórios pode ser vinculado por lei ou por portaria, conforme seja o declarante, respectivamente, o Legislativo ou o DNER. O desfazimento desses atos deverá observar a forma escrita e das respectivas formalidades (lei e portaria, concomitantemente, não cabendo assim, revogação do ato vinculado por decreto salvo em relação ao DNER submetido, por ser autarquia ao regime de tutela.

O Ato Administrativo pode adotar inúmeras formas, dentre elas a forma escrita, os atos orais, simbolismo, atos eletrônicos ou sinalizações. Todavia, utiliza-se habitualmente a forma escrita. (GASPARINI, 2005, p.63)

Meirelles (2002, p. 149) aduz que “atendidos os pressupostos formais legalmente estabelecidos e as circunstâncias que autorizam ou impõem ao Agente Público a prática de determinado ato, ele deverá, com base nos Princípios da Razoabilidade e da Proporcionalidade, fazê-lo”.

O motivo é observado como circunstância de fato ou de direito autorizando ou impondo o agente público a praticar o ato administrativo.

No dizer de Meirelles (2002, p.149), motivo é:

A situação de direito ou de fato que determina ou autoriza a realização do ato administrativo. O motivo, como elemento integrante da perfeição do ato, pode vir expresso em lei como pode ser deixado ao critério do administrador, no primeiro caso será um elemento vinculado; no segundo, discricionário, quanto a sua existência e valoração.

Denota-se, então, que o motivo necessariamente deve ser claro e fundamentado, objetivo e direto, a motivação necessita ser explícita, clara e equivalente.

Nesse diapasão identifica-se o objeto do Ato Administrativo como sendo seu próprio conteúdo, por meio do qual a Administração Pública manifesta o seu poder e a sua vontade. Nas palavras de Meirelles (2002, p.150):

Todo ato administrativo tem por objeto a criação, modificação ou comprovação das situações jurídicas concernentes a pessoas, coisas ou atividades sujeitas a ação do Poder Público. Nesse sentido, o objeto identifica-se com o conteúdo do ato, através do qual a administração manifesta seu poder e sua vontade, ou simplesmente atesta situações preexistentes.

Nos Atos Discricionários o objeto recai na dependência da escolha do Poder Público. Essa liberdade de conveniência, oportunidade e conteúdo de optar pela melhor atuação funciona de forma coerente, ou seja, de acordo com o binômio razoabilidade-proporcionalidade. (GASPARINI, 2005, p. 80).

Quanto aos efeitos colhe-se dos doutrinadores que os Atos Administrativos podem ser Constitutivos ou Declaratórios.

Os chamados Atos Administrativos Constitutivos implantam uma situação jurídica anteriormente inexistente. Gasparini (2005, p. 80) faz sobre eles a seguinte colocação:

São os que implantam uma nova situação jurídica, produzindo-a *ex novo*, ou que modificam ou extinguem a situação existente. Os atos de outorga de permissão de serviço público ou de autorização para exploração de jazida são exemplos de atos administrativos constitutivos, produtores, pois, de situação jurídica nova, visto que o beneficiário do ato passa a desfrutar de mais um direito. O ato que coloca em disponibilidade um funcionário público ou o que declara a desnecessidade de cargos públicos são também exemplos de atos administrativos constitutivos, pois alteram ou extinguem a situação jurídica anterior.

Observa-se que os Atos Administrativos Constitutivos são aqueles necessários à produção de um efeito jurídico inexistente e geram efeitos *ex nunc*, ou seja, a partir do momento de sua criação. (GASPARINI, 2005, p. 80).

Já os Atos Administrativos Declaratórios são os que, no dizer de Gasparini (2005, p.80):

Afirmam a existência de uma situação de fato ou de direito. Exemplos desses atos são os que declaram segura ou insegura uma edificação, ou os que certificam as alterações havidas na denominação de uma rua, ou, ainda, o nascimento de certa pessoa. Esses atos não criam, alteram, transferem ou extinguem direitos e obrigações. As situações anteriores e posteriores à sua edição continuam iguais.

Constata-se nos Atos Administrativos Declaratórios a simples existência ou inexistência de um acontecimento necessário para a produção de determinado efeito jurídico, com eficácia retroativa à data da ocorrência do caso, ou seja, de efeitos *ex tunc*. (GASPARINI, 2005, p. 80).

No que dizem respeito à abrangência dos efeitos dos Atos Administrativos, eles podem ser internos ou externos: o primeiro produz efeito apenas no interior da administração e o segundo vai além da Administração Pública, alcançando também a terceiros. (GASPARINI, 2005, p. 80).

2.1 ATOS ADMINISTRATIVOS EM ESPÉCIE

Os Atos Administrativos, no que deferência ao seu conteúdo, classifica-se em diversas espécies, são elas: autorização, licença, permissão, aprovação, homologação, concessão e dispensa. (GASPARINI, 2003, p. 81).

Apesar de haver divergências quanto a nomenclatura utilizada, os doutrinadores mostram-se unânimes acerca do conteúdo tratado por cada uma delas.

Autorização: A Autorização é um Ato Administrativo discricionário e precário mediante o qual a Administração Pública outorga a alguém a possibilidade de exercício de atividades de predominante interesse dos administrados e reduzido interesse público. (GASPARINI, 2003, p. 81)

Sobre a Autorização, leciona Gasparini (2003, p. 81):

O poder público é obrigado a agir conforme solicitação que lhe fora feita, ainda que o interessado tenha atendido a todos os requisitos legais. São dessa natureza os atos que autorizam a captação de água de rio público, os direitos outorgados por essa espécie de ato são em tese precários, em face dessa característica, a ninguém é dado exigí-la da Administração Pública.

Por tratar a Autorização de um exercício do Poder Discricionário o Poder Público não está obrigado a agir exatamente conforme a solicitação, mas deverá agir com liberdade de escolha da melhor atuação, compreendidas nesta a conveniência, oportunidade e conteúdo comungados com os objetivos do interesse público.

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 é cristalina ao prever no artigo 21, VII uma possibilidade de transferência de exploração de serviços mediante autorização, concessão ou permissão. (BRASIL, 2007).

Neste norte, a Autorização Administrativa em sentido amplo é o ato unilateral, discricionário e precário, que outorga ao particular o uso de bem público, ou desempenho de atividade material ou prática de ato que lhe seriam defesos por si só.

Licença: A licença é concedida pela Administração Pública desde que atendidos os requisitos enumerados normativamente, sendo vetada sua negação quando preenchidas as exigências necessárias à sua materialização. (GASPARINI, 2003, p. 82).

De maneira especial, a Licença é um ato unilateral, forma de exercício do Poder Vinculado, afinal a Lei determina os limites de atuação, no qual a Administração Pública outorga permissão para o exercício de determinada atividade. Dessa forma, Gasparini (2003, p. 82) define Licença como:

Ato administrativo vinculado por meio do qual a Administração Pública outorga a alguém, que para isso se interesse o direito de realizar certa atividade material que sem ela lhe seria vedada, desde que satisfeitas as exigências legais. [...] Atendido os requisitos previstos em lei, não tem, sob pena de ilegalidade, como ser negada pela Administração Pública a licença, solicitada pelo administrado. É, pois, direito subjetivo do interessado.

A licença se traduz como espécie de controle Estatal das atividades desenvolvidas pelo administrado, todavia, sua expedição não poderá ser denegada sem fundamentação relevante, exatamente por se tratar de exercício do Poder Vinculado.

Em determinada situação jurídica Admissão é ato admitido, ou seja, gozado de uma vantagem Pública, com previsão em lei. Assim, define Meirelles (2002, p. 185), admissão como:

O ato administrativo vinculado pelo qual o Poder Público, verificando a satisfação de todos os requisitos legais pelo particular, defere-lhe determinada situação jurídica de seu exclusivo ou predominante interesse, como ocorre no ingresso aos estabelecimentos de ensino mediante concurso de habilitação.

Permissão: A Permissão é um Ato Administrativo, exercício do Poder Discricionário, por meio do qual a Administração Pública outorga ao administrado o direito de utilizar ou prestar um serviço público. Nesse diapasão, Gasparini (2003, p. 80-81) a ela assim se refere:

Por ela o Poder Público também outorga permissão de obra pública, são exemplos desse ato os que transferem, a certo particular a execução de de transportes coletivos, de produção de energia elétrica ou os que transpassam o uso privativo de um bem público imóvel, prédio ou terreno, ou móvel.

A Administração Pública tem liberdade para decidir, acerca da solicitação. Assim, infere-se que a Permissão pode ser revogada em detrimento do interesse público a qualquer momento.

Aprovação: É o ato unilateral ou discricionário pelo qual se exerce o controle a priori ou a posteriori do ato administrativo. Constitui quanto ao conteúdo, típico ato administrativo embora formalmente integra-se os atos legislativos previstos no artigo 59, VI e VII. (PIETRO, 2001, p. 213).

Equivale à autorização prática do ato e posterior ao ato. É quando o Poder Público verifica a legalidade e o mérito de outros atos realizados materialmente pelos seus próprios órgãos, de outras entidades e também particulares. (PIETRO, 2001, p. 213).

Pode ser prévia ou subsequente, vinculada ou discricionária, consoante os termos em que é instituída, pois em certos casos limita-se à confrontação de requisitos especificados na norma legal e noutros estende-se à apreciação da oportunidade e conveniência. Consolidada como condição de eficácia do Ato Administrativo, a luz da conveniência e oportunidade do interesse público. (MEIRELLES, 2005, p.185).

Homologação: A Homologação é o Ato Administrativo objeto do exercício do Poder Vinculado por meio do qual a Administração Pública concorda com o ato jurídico praticado, legitimando, desta maneira sua edição. (GASPARINI, 2003, p. 82).

O ato homologado torna-se eficaz a partir do momento da homologação, porém pode ter seus efeitos contidos por determinada cláusula ou condição suspensiva constante do próprio ato ou da natureza do negócio jurídico que ele encerra. (MEIRELLES, 2005, p.186).

Na homologação examinam-se os aspectos de legalidade, afinal, a Administração Pública vincula-se necessariamente às determinações e permissões da Legislação.

Concessão: A Concessão é um Ato Administrativo resultante do exercício dos poderes discricionário ou vinculado mediante o qual a Administração Pública concede a determinada pessoa poderes para exercer determinada atividade. (GASPARINI, 2003, p. 83).

Segundo Gasparini (2003, p. 83), a concessão pode ser utilizada como indicador de ato jurídico de natureza contratual, como ocorre na concessão de uso de um bem público.

Dispensa: A Dispensa é a liberação de alguém que se acha obrigada a um dado comportamento, em vista da ocorrência de determinadas circunstâncias. Se o comportamento que deva ser necessariamente adotado for expressamente

estabelecido na legislação, somente em virtude de Lei poderá ficar estabelecida, também, sua desobrigação, ou seja, a chamada Liberação. (GASPARINI, 2003, p. 83)

Igualmente, há que se observar o binômio Forma-Hierarquia subsumidos a norma que impõe ou exonera outrem de determinado comportamento. A dispensa, consoante a lei que a instituir e disciplinar, tanto pode ser vinculada como discricionária. (GASPARINI, 2003, p. 83).

2.2 EXTERIORIZAÇÕES DO ATO ADMINISTRATIVO

Os Atos Administrativos são exteriorizados por várias formulas, ou seja, por Decreto, Portaria, Alvará, Circular, Ordem de Serviço, Resolução, Ofício, Instrução, Despacho e Parecer. Essas fórmulas ou meios, não são atos, mas tão-só seus veículos. (GASPARINI, 2005, p.87).

É dessa forma que Gasparini (2005, p. 87) trata os instrumentos de apresentação dos Atos Administrativos.

Saliente-se, por oportuno, que a exteriorização dos Atos Administrativos é o 'instrumento' através do qual se apresentam os Atos Administrativos, dando-lhes a devida publicidade.

Decreto: O Decreto é emanado pelo Chefe do Poder Executivo e poderá ter baixa densidade, quando destinado a um só indivíduo, ou alta densidade, quando for de caráter geral, objetive atingir um grande contingente de pessoas. (GASPARINI, 2005, p. 87).

A Constituição Federal de 1988 determina no artigo 84, IV, como ato executivo do Agente Político. Por meio do Decreto o chefe do Poder Executivo veicula os atos administrativos. Embora não seja a única, é a formula que só pode ser utilizada por agentes públicos. (GASPARINI, 2005, p.87)

Nas palavras de Gasparini (2005, p.87):

Através do Decreto são instrumentalizados tanto os atos concretos, como a declaração de utilidade Pública de certos bens para fim de expropriações ou desligamento de funcionário do serviço Público, como os atos abstratos, a

exemplo dos regulamentos, desses, sobressaem o Regulamento de Imposto de Renda (Dec. Federal nº 3.000/99).

Portaria: Esta é a medida por meio da qual as autoridades de qualquer escalão, exprimem orientações gerais ou especiais aos agentes subordinados. A portaria também é utilizada para designar servidores ao exercício de determinada função. Nos ensinamentos de Meirelles (2003, p. 180):

Portaria são atos administrativos internos pelos quais os chefes de órgãos, repartições ou serviços expedem determinações gerais ou especiais aos seus subordinados, ou designam servidores para outras funções e cargos secundários. Por Portarias também se iniciam sindicâncias e processos administrativos. A portaria não impõe medida que venha a obrigar o particular a cumpri-la.

Denota-se que a Portaria é ato exclusivamente interno, não atingindo os particulares, ou seja, aqueles que não estão sujeitos ao Poder hierárquico da Administração Pública.

Alvará: É o instrumento por intermédio do qual a Administração Pública concede licença ou autorização para o exercício de uma determinada atividade sujeito a fiscalização do poder de polícia do Estado. Ensina Gasparini (2005, p. 88):

Alvará é a formula segundo o qual a Administração Pública expede autorização e licença para a prática de ato ou para exercício de certa atividade material. Temos como exemplo o alvará de funcionamento para uma lanchonete, alvará de construção, ou seja; quando edita uma licença.

O Alvará é forma e o conteúdo do ato ao mesmo tempo expedido pela Administração Pública para com seus administrados.

Aviso: Utilizado por Ministros de Estado, ou por militares, para prescreverem orientações a seus subordinados. (GASPARINI, 2005, p. 88).

Nesse contexto, Meirelles (2000, p. 180) aponta que os Avisos são emanados dos Ministros de Estados a respeito de assuntos afetos aos seus ministérios. Os avisos foram largamente utilizados no Império, chegando mesmo de extravasar de seus limites, por conter normas endereçadas a conduta dos particulares.

Os avisos também podem ser atos destinados a noticiar, dar conhecimento de assuntos relacionados a atividade administrativa.

Circular: É expedida a determinados funcionários ou agentes administrativos incumbidos de certos serviços ou desempenho de atribuições em circunstâncias especiais. (MEIRELLES, 2003, p. 180).

Gasparini (2005, p. 88) define a circular como:

Fórmula mediante a qual os superiores transmitem ordens uniformes aos respectivos subordinados sobre certo serviço. [...] Não veicula regras de caráter abstrato como as instruções, mas concreto, ainda que geral, por abranger uma categoria de subalternos encarregados de determinada atividade.

Resolução: Pode tratar de atos gerais e, ou, individuais. Ato Administrativo normativo expedido pela Autoridade do Poder Executivo, Presidentes de Tribunais, Órgãos Legislativos e Colegiados Administrativos para disciplinar matéria de sua competência específica. (MEIRELLES, 2003, p. 178).

É a fórmula da qual se valem os órgãos colegiados para manifestar suas deliberações em assuntos da respectiva competência ou para dispor sobre seu próprio funcionamento.

Despacho: Ato de exteriorização mediante o qual Administração Pública manifesta decisão sobre assunto de interesse individual ou coletivo. Nesse diapasão Gasparini (2005, p. 80) infere:

É a fórmula em que a autoridade administrativa manifesta decisões finais e interlocutórias em processos submetidos a sua apreciação, são de natureza dos atos de deferimento ou indeferimento de certo pedido ou os que determinam a juntada de documentos em dado processo. Pode ser normativo se por decisão da autoridade competente tornar-se obrigatória para casos idênticos que possam ocorrer no futuro.

As publicações dos Despachos e das informações de caráter não sigiloso estão pautadas principalmente no princípio da Publicidade, e tem por objetivo assegurar a finalidade do Ato Administrativo e da Moralidade Administrativa.

Os despachos não se confundem com as decisões judiciais. O despacho administrativo, embora tenha forma e conteúdo jurisdicional, não deixa de ser um Ato Administrativo, como qualquer outro derivado do Executivo.

Parecer: É a fórmula pelo meio da qual, certo órgão ou agente público expede fundamentalmente uma opinião técnica sobre matéria submetida a sua apreciação. Pode se dizer ainda que é o ato administrativo que contém exame dos

órgãos técnicos a respeito dos problemas e dúvidas que lhe são apresentados. (MOREIRA NETO, 2003, p. 154)

Na lição de Moreira Neto (2003, p. 154) são atos que contem opiniões de órgãos técnicos a respeito de problemas e duvidas que lhe seja submetida, vinculando a Administração sobre a matéria técnica neles contida, sempre que a lei não dispuser diferentemente.

2.3 PRINCÍPIOS INFORMATIVOS DO DIREITO ADMINISTRATIVO

A palavra princípio deriva do latim *principium* e simboliza a causa primeira, o fundamento de um conhecimento. Desta forma os princípios constituem-se como um conjunto de proposições que alicerçam ou embasam o sistema ao qual são aplicados, garantindo assim a sua validade, sendo o Direito Administrativo uma ramificação do Direito Constitucional sustentado pela supremacia e pela indisponibilidade do interesse publico. (GASPARINI, 2003, p. 7)

Os princípios na Administração Pública, preceituados pela Carta Magna no artigo 37, e lecionados por Gasparini, (2003, p. 7) elucidam que “[...] tanto na Administração direta como a indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados-Membros, Distrito Federal e dos Municípios obedecerá os princípios da Legalidade, Impessoalidade, Moralidade, Publicidade e Eficiência [...]”.

Saliente-se que os Princípios elencados no art. 37 da Constituição Federal não são fim em si mesmos dependendo da aplicação concomitante de outros, tais como o da proporcionalidade, o da razoabilidade e o da auto-tutela.

Neste sentido, os princípios são os alicerces da ciência, a desatenção a qualquer um deles implica em ofensa a todo o sistema jurídico.

O **Princípio da Legalidade** significa que o administrador público está em toda sua atividade funcional sujeito as determinações legislativas vislumbrando o bem comum, o final não existe faculdade na Administração Pública. Tal princípio é assim lecionado por Moraes (2008, p. 320):

O Art. 5º, II, da Constituição Federal, preceitua que ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei. Tal princípio

visa combater o poder arbitrário do Estado. Só por meio das espécies normativas devidamente elaboradas conforme as regras de processo legislativo constitucional podem-se criar obrigações para o privilégio da vontade caprichosa do detentor do poder em benefício da lei.

Nesse sentido, Legalidade “significa que está a administração Pública, em toda a sua atividade, presa aos mandamentos da lei, deles não se podendo afastar, sob pena invalidade do ato e responsabilidade de seu autor”. (GASPARINI, 2005, p.7).

Enquanto o princípio da supremacia do interesse público sobre o interesse privado é da essência de qualquer Estado, de qualquer sociedade juridicamente organizada com fins políticos, o da legalidade é específico do Estado de Direito, e é justamente aquele que o qualifica e que lhe dá a identidade própria. (BANDEIRA DE MELLO, 2007, p.100).

Observar o princípio da legalidade significa observar todos os princípios reguladores da Administração Pública. Igualmente, legalidade é ressaltar o interesse público em detrimento do interesse privado, é destacar o bem comum com a finalidade de agir de forma equânime. (BANDEIRA DE MELLO, 2007, p.100).

O Princípio da Impessoalidade ou Finalidade, tem como ponto de partida a visibilidade do bem comum, do interesse público como finalidade. O princípio da Impessoalidade obriga o agente público a desenvolver os atos administrativos de forma impessoal, ou seja, destacá-lo de seus interesses pessoais, sob pena de torná-lo desviado e, por conseguinte inválido. Ninguém pode ser beneficiado ou prejudicado por um Ato Administrativo. (MEIRELLES, 2003, p. 89).

Este princípio impõe ao administrador praticar atos apenas para o seu fim legal, que é unicamente aquele que a norma de Direito indica expressa ou virtualmente como objetivo do ato, de forma impessoal. Serve ainda para excluir promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos sobre suas realizações administrativas. (MEIRELLES, 2003, p.89).

Este princípio acaba completando a idéia de que o administrador é um executor do ato, que serve de veículo de manifestação da vontade estatal e, portanto, as realizações administrativo-governamentais não são agente político, mas da entidade pública em nome da qual atuou. (GASPARINI, 2005, p.9).

O Princípio da Impessoalidade exige que o ato seja praticado sempre para com a finalidade pública, tornado defesa ao administrador a pratica em prol de interesse próprio ou terceiros.

No que concerne ao **Princípio da Moralidade** a Constituição Federal, ao consagrar tal princípio, da moralidade administrativa como vetor da atuação da Administração Pública passa a reconhecer tal princípio como condição de validade dos Atos Administrativos, Meirelles (2003, p. 88) traça a seguinte consideração sobre esse princípio: “A moralidade do ato administrativo juntamente com a sua legalidade e finalidade, além da sua adequação aos demais princípios, constituem pressupostos de validade sem os quais toda atividade pública será ilegítima”.

A respeito do princípio em tela Moreira Neto (2003, p. 93) afirma:

A moralidade administrativa, entendida como uma espécie da moral comum atua, também, como peculiar derivação dos conceitos de legalidade política e de finalidade pública, com efeito, é a partir da finalidade sempre contida na lei, que se estabelece em abstrato, e da legalidade, que deva sempre resultar de sua aplicação, que se a defini em concreto.

Já, Bandeira de Mello (2007, p. 120) aponta:

Por força dos princípios da lealdade e boa-fé, firmou-se o correto entendimento de que orientações firmadas pela administração em dada matéria não podem, sem previa e pública notícia, ser modificadas em casos concretos para fins de sancionar, agravar a situação dos administrados ou denega-lhes pretensões de tal sorte que só se aplicam aos casos ocorridos depois de tal notícia.

A moralidade do ato administrativo juntamente com sua legalidade e finalidade, formam um tripé de alicerce de Ato Administrativo e, reunidos aos demais princípios constituem pressupostos de validade, sem os quais toda atividade pública será ilegítima.

O **Princípio da Publicidade**: pauta-se na obrigatoriedade da divulgação dos Atos Administrativos. Esse princípio tem fulcro no art. 37 c/c art. 5º da CF e trata da Publicidade como instrumento de controle da Administração Pública. A publicidade é condição de eficácia do Ato Administrativo. (MEIRELLES, 2003, p. 92).

Na lição de Meirelles (2003, p. 92) publicidade é:

A divulgação oficial do ato para conhecimento público e início de seus efeitos externos. Daí por que as leis, atos e contratos administrativos que produzem conseqüências jurídicas fora dos órgãos que os emitem exigem

publicidade para adquirirem validade universal, isto é, perante as partes e terceiros.

Salienta-se que o princípio da transparência é a evolução do princípio da publicidade dos Atos Administrativos além de assegurar seus efeitos, visa a proporcionar seu conhecimento e controle. (MEIRELLES, 2003, p. 92).

A publicação deve ser feita nos diários oficiais ou mediante afixação dos atos, passíveis de publicidade em quadros editalícios fixados no prédio do órgão que deu origem aquele Ato Administrativo. (MEIRELLES, 2003, p. 92).

Princípio da Eficiência: Norteia toda a atuação da Administração Pública e foi introduzido na Constituição Federal/88 pela emenda constitucional 19/1998. Deve ser considerado para o serviço público como um todo, não apenas para o Servidor Público. O princípio da Eficiência deve ser utilizado como ferramenta que surta efeitos rápidos e eficazes nos programas desenvolvidos pela Administração Pública. (MEIRELLES, 2003, p. 94).

O mencionado princípio exige que a atividade administrativa seja exercida com presteza, perfeição e rendimento funcional, exigindo resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros. (MEIRELLES, 2003, p.94)

Sobre os casos alarmantes, Gasparini (2003, p. 20-21) posiciona-se:

O agente público em tais casos deve tomar as medidas necessárias para por fim a certa situação tida em termos de resultado, por desastrosa para o estado, deve assim, extinguir órgãos e entidades e remanejar servidores sempre que se verificar um descompasso entre a situação existente e o princípio da boa administração se isso não for aconselhável, deve tomar medidas para tornar menores esses desvios.

O princípio da eficiência busca a otimização da prática do Ato Administrativo.

O Princípio da Executoriedade: Diz que a Administração Pública pode executar suas tarefas sem necessidade de prévia autorização, como forma plena de garantia do interesse público. (MOREIRA NETO, 2003, p. 99).

Nesse contexto Moreira Neto (2003, p. 99) assim se refere ao princípio da auto-executoriedade ou apenas executoriedade:

Na aptidão jurídica, reconhecida à Administração Pública, de deflagrar a aplicação executiva, direta, imediata e concreta da vontade contida na lei,

empregando seus próprios meios executivos, até mesmo a coerção, quando se faça necessária e com a devida proporcionalidade. [...] implica em uma legitimação para a Administração Pública remover todos os obstáculos físicos que se interponham à execução da lei, com as cautelas referidas.

O **Princípio da Motivação** exige que os atos sejam motivados. Assim, para a prática de qualquer ato da administração pública devem ser apresentadas as razões de fato e de direito – causas – que levaram a administração a proceder daquele modo. (MEIRELLES, 2003, p. 96).

A motivação deve ser prévia a prática do ato. Assim, ao praticá-lo o agente devesse fundamentar sua decisão. A motivação é formalidade necessária para permitir o controle de legalidade dos Atos Administrativos. (MEIRELLES, 2003, p. 96).

Nos estados modernos já não existe a autoridade pessoal do governante, senão a autoridade impessoal da lei. A igualdade de todos perante a lei e a submissão de todos somente à lei constituem fundamentos para dogmas vigentes do direito. (MEIRELLES, 2003, p.96)

Segundo Gasparini (2005, p. 23):

A motivação deve ser explícita clara e congruente, podendo constituir em declaração de concordância com fundamentos de anteriores pareceres, informações, decisões ou propostas, que, neste caso serão parte integrante do ato, na solução de vários assuntos da mesma natureza, pode ser utilizado meio mecânico que produza os fundamentos das decisões, desde que não prejudique direito ou garantia dos interessados. A motivação de decisões de órgãos colegiados ou de decisões orais constará da respectiva ata ou do termo escrito.

É por meio da motivação que a Administração Pública justifica sua ação administrativa, indicando fatos que ensejam sua prática.

O **Princípio da Ampla Defesa e do Contraditório** é regulado na esfera constitucional e, portanto, assegurado aos litigantes em qualquer demanda, inclusive no processo administrativo. Portanto, Bandeira de Mello (2007, p. 115) ensina:

Aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral é assegurado o contraditório e ampla defesa com os meios e recursos a eles inerentes, a administração pública não poderá proceder contra alguém passando diretamente a decisão que repute cabível, pois terá desde logo, o dever jurídico de atender ao contido nos mencionados versículos constitucionais.

O princípio do contraditório e da ampla defesa é o instrumento de garantia constitucional suficiente para propiciar um mínimo grau de segurança e respeito aos envolvidos em uma lide. (BANDEIRA DE MELLO, 2007, p. 115).

O **Princípio da Indisponibilidade do Interesse Público** trata da ilegalidade da comercialização dos bens públicos, sem que haja o preenchimento de determinados requisitos, bem como de outros assuntos, como a obrigatoriedade do concurso para o preenchimento de certos cargos públicos. (MEIRELLES, 2003, p. 99).

Para Meirelles, o Princípio da Indisponibilidade do Interesse Público intimamente ligado ao princípio da finalidade, a primazia do interesse público sobre o privado, ele é inerente a atuação estatal e domina-a, na medida em que a existência do Estado justifique-se pela busca do interesse geral. (MEIRELLES, 2003, p.99).

Se para o particular é facultado agir, para o administrador público é uma obrigação atuar. Não pode haver uma desistência de ação para a satisfação dos interesses pessoais.

O **Princípio da Continuidade** visa o atendimento da sociedade garantindo a todos os serviços essenciais os quais não podem ser interrompidos. Gasparini (2005, p. 17) caracteriza-o da seguinte forma:

Os serviços públicos não podem parar, porque não param os anseios da coletividade, os desejos dos administrados são contínuos, daí advêm dizer que a atividade da Administração é ininterrupta, não se admitindo a paralisação dos serviços públicos, por exemplo, a paralisação da segurança pública.

O serviço público é considerado atividade que deve ser prestada de maneira contínua o que significa dizer que é impassível de interrupção. É um conjunto de atividades do Estado, legalmente definidas por serem consideradas necessárias a satisfação do interesse público. (MOREIRA NETO, 2003, p. 100).

Entende-se então que é por meio deste princípio que a Administração Pública, desempenha os serviços públicos, funções essenciais ou necessárias à coletividade, e que não podem ser interrompidas.

Princípio da Hierarquia: Determina que os órgãos da Administração Pública devem ser estruturados de forma tal que haja uma relação de coordenação e subordinação entre eles, com titularidade para atribuições definidas em lei. Nesse diapasão, Moreira Neto (2003, p.101) leciona:

O princípio da hierarquia de natureza instrumental, é, por esse motivo, notadamente essencial à disciplina da ação dos agentes da administração pública, que são elementos humanos envolvidos, integrando-se com o intuito dos campos das responsabilidades, da teoria das nulidades e da sanatória dos atos administrativos.

É deste princípio que decorre o poder do hierarca decretar ordens ao subordinado. Todavia, esta relação hierárquica somente existe nas atividades administrativas, não se aplicando as atividades legislativas nem mesmo as judiciárias. (MOREIRA NETO, 2003, p. 101).

O Princípio da Razoabilidade/Proporcionalidade: Delimita o modo de agir do Agente Público. Por conta deste princípio o Administrador Público deve desenvolver suas aptidões de acordo com o bom senso, ele deve atuar da forma mais prudente e razoável possível para alcançar a finalidade Administrativa. (GASPARINI, 2003, p. 22).

O princípio da razoabilidade é instrumento de controle da Discricionariedade ao passo que a proporcionalidade é a intensidade da atuação estatal. (GASPARINI, 2003, p.22).

Sobre a aplicação do princípio da proporcionalidade à discricionariedade, Gasparini (2003, p. 24) elucida que:

A lei ao conceder ao agente público o exercício da discricionariedade, não lhe reservou, em absoluto, qualquer poder para agir a seu gosto, ao contrário, impôs o encargo de agir tomando a melhor providência à satisfação do interesse público a ser conseguido naquele momento.

A lei veta sob pena de ilegalidade qualquer conduta que não seja por ela permitida, aceitando apenas as condutas coerentes, nada que esteja fora do razoável, do normal. (GASPARINI, 2003, p.24).

Diante do exposto, a transparência do poder de agir pelo meio da razoabilidade que o Estado detém, ele devendo atuar da forma mais prudente e razoável possível para alcançar a finalidade Administrativa. (GASPARINI, 2003, p. 22).

3 POLÍCIA E ESTADO

O Estado é uma instituição que concentra poder e que o exerce sobre pessoas e bens. Na lição de Ivo Carlin (2007, p. 44), a soma dos poderes reunidos no Estado denomina-se *poder estatal*, que, por atender a serviços públicos, também se denomina *poder público*. Poder é a aptidão do Estado de converter atos de vontade em atos eficazes.

A palavra polícia deriva das vozes gregas *politeia* e latina *politia*, que procedem do étimo grego pólis daí sua conotação a ordem da cidade antiga. (MOREIRA NETO, 2003, p. 385).

Há mais de um século que a definição de polícia desperta os interesses dos doutrinadores e com um progresso dos estudos jurídico-administrativos tem se chegado aproximação do instituto. Nos ensinamentos de Cretella Junior (2003, p. 412), observamos que:

A relativa indeterminação que ainda perdurava, e que abrangia na policia a atividade que visa ao bem estar geral, ao processo sob varias faces, foi reduzida com o aparecimento da Ciência da Administração, que rege a atividade social positiva e direta do Estado como parte da administração pública em geral.

Passou a doutrina a considerar como policial, no setor social, somente a atividade preventiva, a qual opera de forma negativa, isto é, tende a evitar, quando possível o que seja contrário ao bem comum. (MASAGÃO, apud CRETELLA JUNIOR, 2003, p. 412).

Com o desenvolvimento da civilização, o Estado tem um importante papel administrando a justiça, mantendo a ordem, preservando assim, os bens sociais e mantendo a segurança dos cidadãos. Moreira Neto (2003, p. 386) assim se manifesta sobre o sistema brasileiro:

No sistema jurídico brasileiro, o emprego do poder estatal para restringir e condicionar liberdades e direitos individuais é uma exceção as suas correspondentes afirmações constitucionais, daí porque somente possa ser exercido sob reserva legal, artigo 5º, II, CF.

O Estado, por ser pessoa criada pelo direito, não tem vontade nem ações próprias, essas são qualidades de pessoas físicas, mesmo assim juridicamente são reconhecidos tais atributos, isto é um querer e um agir. (GASPARINI, 2005, p. 46).

Denota-se que se constituem pela vontade e pela atuação do agente público, as quais prestam serviços ao Estado, ou executam atividades de sua alçada. (GASPARINI, 2005, p. 46).

3.1 BREVE HISTÓRICO

Com a derrubada do absolutismo a inserção histórica da atividade de polícia, tornou-se uma das mais polêmicas entre as funções administrativas do Estado. (MOREIRA NETO, 2003, p. 385).

É a partir das Revoluções Liberais, notadamente no constitucionalismo norte-americano, que se introduziu a expressão poder de polícia, e na abundante doutrina administrativista européia, de tradição romano-germânica seguindo a Revolução Francesa. (MOREIRA NETO, 2003, p. 385).

No Brasil atualmente, é claramente definida por idéia de função do Estado como Poder de Polícia, concernente ao conjunto de atribuições concedidas para a Administração Pública para disciplinar e restringir em favor do interesse público dos direitos e deveres individuais. (MEDAUAR, 2003, p. 75).

Nas palavras de Medauar (2003, p. 75) o Estado é lembrado como máquina centralizadora, impondo a todos os mesmos comportamentos, ora na visão do funcionário ineficiente ou na sua própria vontade totalitária.

A indagação a respeito da natureza, função e fim do Estado envolvem a questão da estrutura de valores dentro do qual a vida Pública será conduzida, a essa se reflete no exercício da autoridade pública, sobretudo administrativa na realização desses valores. (MEDAUAR, 2003, p. 76).

Buscando as lições de Lazarinni (2003, p. 253), sobre Estado e administrado podemos ver que o vínculo entre Estado e seus cidadãos com submissão destes a autoridade do Estado são disciplinados por princípios jurídicos

que informam as atividades administrativas desenvolvidas no Poder legislativo e no Poder Judiciário além das do Poder Executivo.

Nesse sentido, Medauar (2003, p. 78) corrobora com a seguinte compreensão a respeito do Estado, vejamos;

A concepção do Estado decorre conseqüências no contexto das instituições públicas, sobre tudo governamental e administrativa, se a disciplina jurídica da Administração pública centraliza-se no direito administrativo e se Administração integra a organização estatal, evidente que o modo de ser e de atuar do estado e seus valores repercutem na configuração dos conceitos e institutos desse ramo do direito.

A importância de se buscar as raízes do direito administrativo e suas linhas fundamentais de sua sistematização o vinculam nas formulações originárias principalmente ao Estado do século XIX. (MEDAUAR, 2003, p. 78).

Denota-se que inúmeras expressões aparecem na doutrina para designar o Estado do século XIX, os aspectos gerais, elencados por Medauar (2003, p 78) são: Estado liberal, Estado Censitário, Estado Burguês, Estado Legislativo, Estado-Maquina, Estado Mecanismo e Estado da Potencia e da razão.

Já as terminologias gerais do século XX, são elencadas por Medauar (2003, p. 84) da seguinte forma:

São nomenclaturas que intitulam esse modelo de Estado, Estado intervencionista, Estado-providencia, Estado do bem estar, Estado democrático, Estado social democrático, Estado pós-liberal, Estado empresário, Estado protetor, traduzindo assim, um único objetivo ou subjetivo de sua característica principal.

O Estado do início do século XXI sofreu mudanças significativas, não sendo o mesmo das décadas de 60, 70, 80 do século XX, passando a ser lido como Estado regulador, Estado subsidiário, Estado controlador, Estado mediador, Estado contratante, Estado cooperativo, Estado catalisador, Estado animador, constituindo assim alguns termos que se encontram na recente literatura do direito público. (MEDAUAR, 2003, p. 93).

Nesse diapasão, a demonstração de Estado é notadamente como delimitadora através de seus vínculos para com os administrados, impondo-se através de suas leis, normas e princípios. (MEDAUAR, 2003, p. 93).

O Estado responsável pela Segurança Pública pela primeira vez em sua história surge constitucionalmente em 1988 com o artigo 144 e seus nove

parágrafos. Na atual redação escreveu-se o capítulo dedicado especificamente à Segurança Pública dispondo sobre os órgãos diretamente encarregados. Para Lazarinni (2003, p. 228) a Constituição Federal menciona assim:

Transcreve sobre a competência policial de cada órgão e tudo não sem antes dispor expressamente no caput do aludido artigo, que “a Segurança Pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a prevenção da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio”.

A Segurança Pública é o Estado antidelitual que resulta em polícia nas observâncias dos preceitos tutelados pelos Códigos Penais comuns e pela Lei das contravenções penais com ações de polícia repressiva ou preventiva afastando, por meio de organizações próprias, todo o perigo ou todo mal que possa afetar a ordem pública, em prejuízo a vida, a liberdade ou os direitos de propriedade das pessoas. (LAZARINNI, 2003, p. 284).

A Segurança Pública além de ser um antigo campo de atuação e principal responsabilidade do Estado, também é o braço presente com maior intensidade sobre os administrados. (LAZARINNI, 2003, p. 284).

Nesse sentido, tanto o Estado como o Direito são instrumentos da segurança, a qual é considerada como a manutenção da ordem social, como um conceito concreto, referindo-se às pessoas, aos bens e às instituições espontâneas, e manutenção da justiça, a essa, como conceito abstrato, referindo ao Estado e a suas instituições estabelecidas. (MOREIRA NETO, 2003, p.391).

A função de polícia de segurança pública pode ser considerada como uma atividade destinada à ordem social, referida às pessoas, bens e instituições sociais em geral, e a ordem jurídica referida ao Estado e suas instituições.

Segundo Moreira Neto (2003, p. 405), as duas formas de atuação do Estado para enfrentar os comportamentos e situações adversas que põem em risco a segurança pública são: a Prevenção e a Repressão, na qual sobre elas, Moreira Neto (2003, p. 405) instrui:

A prevenção se caracteriza através de medidas tomadas que tenha como finalidade evitar a violação da ordem jurídica, da incolumidade do Estado das instituições e dos indivíduos, atendendo comportamentos como situações potencialmente perigosas na segurança que surge como uma preocupação universal, dever do Estado e de cada um.

Ademais, neste contexto, Moreira Neto (2003, p. 405) assim define a repressão:

A ação repressiva se caracteriza pela provisão, ou seja, a efetivação de medidas e realização de ações, que visem à cessação de comportamento adversativa e ao restabelecimento da normalidade de situações que adversas à ordem jurídica, à incolumidade nacional para os indivíduos, senão obrigação específica definidas em lei é atribuição do Estado.

A segurança pública é setor fundamental da segurança interna, voltada à manutenção do aspecto específico da ordem interna que é a ordem pública, que diz respeito à situação de convivência pacífica e harmoniosa das pessoas. (MOREIRA NETO, 2003, p. 404).

A natureza coercitiva incumbida ao Estado, não afastando o dever jurídico da sociedade de apoiá-las, individual ou coletivamente.

3.2 A POLÍCIA JUDICIÁRIA E A POLÍCIA ADMINISTRATIVA

A Carta Magna e o ordenamento jurídico, através das Leis existentes determinam aos cidadãos uma série de direitos e deveres. Contudo, o exercício desses direitos e deveres deve ser conjugado com o bem-estar social ou com o próprio interesse do Poder Público. (GASPARINI, 2003, p. 120)

Ao garantir o exercício da atividade administrativa e a liberdade individual, a Administração Pública atua administrativamente em benefício dos direitos dos administrados, através da Polícia Administrativa ou Poder de Polícia.

Ao tratar do conceito legal de Polícia Administrativa, o Código Tributário Nacional em seu artigo 78, é doutrinado como sendo o que dispõe a Administração Pública para condicionar o uso, o gozo e a disposição da propriedade e o exercício da liberdade dos administrados no interesse público ou social. (GASPARINI, 2003, p. 120).

Colhe-se as seguintes afirmações de Gasparini (2003, p. 120):

A fundamentação de atribuição de polícia administrativa está centrada num vínculo geral, existente entre Administração Pública e os administrados que

autorizam o condicionamento do uso, gozo e disposição da propriedade e do exercício de liberdade em benefício do interesse público ou social.

Alguns doutrinadores denominam como supremacia geral da Administração Pública em relação aos administrados, assim, o exercício da liberdade e o gozo e disposição da propriedade está sob a égide dessa supremacia.

As duas atividades da Administração Pública não se confundem vez que a Polícia Administrativa é essencialmente preventiva, embora algumas vezes seus agentes ajam repressivamente, a exemplo de apreensão de mercadoria imprópria para consumo público ou da cessação de uma reunião de pessoas tida por ilegal. (GASPARINI, 2003, p. 123).

O poder de agir e o poder-dever é reconhecido pacificamente pela jurisprudência e pela doutrina, para quem detém o gerenciamento através da investidura dos cargos públicos gerindo os bens e interesses da comunidade sendo assim gestores da coisa pública. Colhe-se dos ensinamentos de Meirelles que:

O poder tem para o agente público o significado de dever para a comunidade e para com os indivíduos, no sentido de que quem o detém está sempre na obrigação de exercitá-lo, o poder do administrador público é revestido ao mesmo tempo de caráter de dever para os administrados, é insuscetível de renúncia pelo seu titular. (MEIRELLES, 2003, p. 102).

O exercício da Polícia Administrativa está distribuído pelos órgãos e seus agentes investidos na Administração Pública; o objeto da polícia administrativa é a propriedade e a liberdade predispõe-se a impedir ou paralisar as atividades anti-sociais, regidas assim por normas administrativas. (MEIRELLES, 2003, p. 102).

Assim, enquanto a polícia judiciária é notadamente repressiva, regida por normas processuais penais. É uma polícia de um determinado órgão, Secretaria de Segurança, com objeto de atuação é a pessoa, na medida em que lhe cabe apurar as infrações penais, exceto as militares, recepcionado pelo artigo 144, § 4º, da Constituição Federal. (GASPARINI, 2003, p. 124).

A atividade de polícia ora é discricionária, a exemplo quando a Administração Pública outorga a alguém a autorização para portar uma arma de fogo, ora é vinculada, quando a Administração Pública licencia uma construção. (GASPARINI, 2003, p. 124).

A Administração Pública efetiva seus atos administrativos através de suas atribuições no exercício de sua competência às vezes vinculadas, às vezes discricionárias. (GASPARINI, 2003, p. 124).

Para Justen Filho (2005, p. 391) a atividade de polícia administrativa desenvolve-se por meio de três categorias de providências jurídicas, a regulamentação, a emissão de decisões particulares e a correção fática propriamente dita.

A Polícia Administrativa, no sentido estrito, se distingue da polícia judiciária, que é um ramo especificamente voltado à elucidação dos delitos e à perseguição dos delinquentes. (MOREIRA NETO, 2003, p. 386)

Ainda nesse contexto Moreira Neto (2003, p. 387) leciona que:

A polícia judiciária comete uma atuação predominantemente voltada para as pessoas, relacionada, de modo especial com seu específico valor contido na liberdade de ir e vir. Enquanto que de modo mais amplo, à polícia administrativa defere-se a atuação voltada às atividades das pessoas, relacionada, agora de modo geral, com todos os demais valores contidos nas liberdades e direitos fundamentais.

A polícia judiciária ganha uma identidade orgânica própria, como função auxiliar da atuação do Poder Judiciário, ao qual incumbe, com exclusividade, efetivar a repressão penal sobre as pessoas, pela aplicação de pena aflictiva pessoal. (MOREIRA NETO, 2003, p. 387).

A polícia administrativa é inerente e se difunde por toda a Administração Pública, enquanto que as demais são preventivas de determinados órgãos, Polícia Civil, ou corporações como a Polícia Militar. (MEIRELLES, 2003, p.127).

À polícia administrativa remanescem todas as demais formas de atuação, preventivas e repressivas, com sanções aplicáveis executoriamente sobre a propriedade e a atividade privada, atuando através de constrangimento sobre as pessoas, quando ação de respostas. (MOREIRA NETO, 2003, p. 387).

Denota-se que a Administração Pública se antecipa às perturbações do interesse público, desenvolvendo atuações convincentes e de vigilância.

A fragilidade e a instabilidade da própria natureza humana tornam-se insuficientes à prevenção, pois a ordem, uma vez rompida, e a paz social comprometida, só restam à Administração Pública a aplicação imediata do poder Estatal. Nesse contexto, Moreira Neto (2003, p. 387) leciona que:

Intervindo tanto sobre a pessoa do violador, com ações específicas de Polícia Judiciária, exercendo funções preparatórias da repressão criminal, como sobre sua propriedade e suas atividades, nas ações de Polícia Administrativa, exercendo a própria função de repressão administrativa corrigindo, reajustando e impedindo.

Segundo Cretella Junior (2003, p. 426) a polícia administrativa compreende a Polícia administrativa geral e Polícia administrativa especial, vejamos:

A Polícia administrativa geral é aquela que tem por seu objetivo a consecução direta de certos fins preventivos, que não estão ligados a nenhum outro serviço público, como a polícia de jogos; Polícia administrativa especial aparece como acessória a outros serviços públicos, como por exemplo, a polícia ferroviária, dividindo-se em: polícia de segurança e polícia de costumes.

A primeira tem por objetivo prevenir a criminalidade em relação à incolumidade pessoal, à propriedade, à tranqüilidade pública social, nela se incluem a de roubos, a de estrangeiros, a de exercício das profissões. (CRETELLA, 2003, p. 427).

Na segunda abrange várias modalidades, como relativas a jogos e diversões, ao lenocínio, à prostituição, ao alcoolismo, aos entorpecentes, à mendicância e vadiagem. (CRETELLA, 2003, p. 427).

Sobre o assunto, Moreira Neto esclarece que a função de polícia administrativa é exercida em quatro fases, o ciclo de polícia, corresponde a quatro modos de atuação: a Ordem de Polícia, o Consentimento de Polícia, a Fiscalização de Polícia e a Sanção de Polícia. (MOREIRA NETO, 2003, p. 388).

Assim, a Ordem de Polícia tem início com ciclo de atuação de polícia e o válida, é o preceito legal, a satisfação constitucional, artigo 5º, II Constituição Federal, para que se não faça o que poderá prejudicar o interesse geral ou para que se não deixe de fazer coisas que poderá evitar prejuízo ao público. (MOREIRA NETO, 2003, p. 388).

O Consentimento de Polícia é lecionado por Moreira Neto como um Ato Administrativo de anuência possibilitando a utilização da propriedade particular ou exercício da atividade privada, que é formalmente, um Alvará, uma Licença ou uma Autorização, nesta forma o legislado exigiu um controle prévio da Administração no exercício da atividade com interesse público. (MOREIRA NETO, 2003, p. 389).

A Fiscalização de Polícia se fará na verificação do cumprimento das ordens de polícia, não apenas as que não admitem exceções na observação de abusos nas utilizações de bens e nas atividades privadas que foram consentidas pela administração através de licenças ou alvarás. (MOREIRA NETO, 2003, p. 390).

A Sanção de Polícia ocorrerá na falha da fiscalização preventiva e ao verificar ocorrências de infrações às ordens de polícia desdobra-se a fase final do ciclo aplicativo com a sanção surgindo assim, a submissão coercitiva do infrator com medidas inibidoras impostas pela Administração. (MOREIRA NETO, 2003, p. 391).

Através de seus três poderes orgânicos, legislando, executando administrativamente sua vontade legal, o Estado, através da função, exercendo poder de polícia, e julgando os infratores das transgressões tipificadas como crimes e contravenções, Meirelles (2003, p. 101) corrobora com o texto, lecionando que:

O poder-dever de agir da autoridade pública é reconhecido pacificamente pela jurisprudência e pela doutrina, o poder tem para o agente público o significado de dever para com a comunidade e para com os indivíduos, no sentido de quem o detém está sempre na obrigação de exercitá-lo.

No Direito Público o poder de agir é uma imposição, um dever que o agente detém o qual não admite omissão da autoridade diante de situações que exigem sua atuação.

3.3 O PODER DE POLÍCIA E O PODER DA POLÍCIA

Através da Constituição Federal e das Leis os cidadãos tem como contrapartida uma série de direitos, contudo, o seu exercício é compatível com seu bem estar social. (BANDEIRA DE MELLO, 2007, p. 784).

No dizer de Bandeira de Mello (2007, p.784) “é necessário que o uso da liberdade e da propriedade esteja entrosado com a utilidade coletiva, de tal modo que não implique uma barreira capaz de obstar à realização dos objetivos públicos [...]”.

Corroborando com o tema, Celso Bandeira de Mello (2007, p. 785) ensina:

Por vezes os direitos individuais encontram-se já plena e rigorosamente delineados na lei, outras vezes, dentro dos limites legais; incumbe à Administração Pública recorrer, averiguar no caso concreto a efetiva extensão que possuam em face do genérico e impreciso contorno legal que lhes tenha sido dado.

Denota-se que a Administração Pública não restringe nem limita o âmbito de tais direitos, procede com o seu dever à identificação dos seus contornos condicionando exercício para promover seu próprio ato. (BANDEIRA DE MELLO, 2007, p. 786).

Tais poderes podem ser resumidos no conhecido poder de polícia que é exclusivo das autoridades da Administração Pública. Quem assegura a ordem pública, em especial o aspecto segurança pública, é a polícia. (LAZZARINI, 2003, p.264).

A esses casos a limitação já vem assinalada pela lei, é o caso de que a Administração não precisa a eventual possibilidade de suspendê-la, sendo assim, sem embargo caberá apenas uma fiscalização. Na lição de Bandeira de Mello (2007, p. 786) “é ilegal a ação da administração que, a pretexto de exercer poder de polícia, se interna na esfera juridicamente protegida da liberdade e da propriedade [...]”.

As limitações ao exercício de liberdade e da propriedade correspondem à configuração de sua área de manifestação legítima, isto é, da esfera jurídica da liberdade e da propriedade tutelada pelo sistema. (BANDEIRA DE MELLO, 2007, p. 786).

Descabe então, dissolver qualquer ato sem a devida fundamentação para exercitar o Poder de Polícia, caso não haja a ocorrência de obscenidade não procederá à interrupção de espetáculo público sem justificativa, sem fundamentação.

Neste diapasão, Bandeira de Mello (2007, p. 787) demonstra:

É precisamente esta a razão pela as chamadas limitações administrativas à propriedade não são indenizáveis, posto que através de tais medidas de polícia não a interferência onerosa a um direito, mas tão somente que giza suas fronteiras, inexistente o gravame que abriria ensanchas a uma obrigação Pública de reparar.

Nos limites da atividade policial, para evitar que ela se descambe para o abuso de poder através da autoridade de polícia, não se pode deixar o poder de polícia. (LAZZARINI, 2003, p.265).

Cretella Junior (apud, LAZZARINI, 2003, p. 265), leciona que:

Ao passo que a polícia é algo em concreto, é um conjunto de atividades coercitivas exercidas na prática dentro de um grupo social, o poder de polícia é uma facultas uma faculdade, uma possibilidade, um direito que o Estado tem de, através da polícia, que é uma força organizada, limitar as atividades nefastas dos cidadãos. [...] o poder de polícia legitima a ação da polícia e a sua própria existência.

Para individualizar este setor de atividade estatal, compreensivo das leis que apresenta o âmbito da liberdade de propriedade, para dimensionar os direitos, quanto dos atos administrativos que lhe dão execução, usa-se a expressão poder de polícia, já ultrapassada. (BANDEIRA DE MELLO, 2007, p. 787).

O poder de polícia tem atributos específicos, quais sejam: o da discricionariedade, o da auto-executoriedade e o da coercibilidade. (LAZZARINI, 2003, 268).

Para Bandeira de Mello (2007, p. 787) “a expressão poder de polícia, traz consigo a evocação de uma época pretérita, a do Estado de Polícia, que precedeu do Estado de Direito”.

Convém distinguir a polícia administrativa da polícia judiciária e da polícia de manutenção da ordem pública. Advertido por Meirelles, (2003, p. 51) “[...] a polícia administrativa incide sobre os bens, direitos e atividades, ao passo que as outras atuam sobre pessoas, individualmente ou indiscriminadamente”.

Origina-se então a suposição de prerrogativas existentes em prol do “príncipe” que se faz comunicar inadvertidamente ao Poder Executivo, é como se existisse uma titularidade de poderes em prol da administração como se ela emanasse fruto abstrato de poder de polícia. (BANDEIRA DE MELLO, 2007, p. 787).

De modo mais ingênuo, que tal providência, mesmo carente de supedâneo em lei que a preveja, pode ser tomada pelo executivo por ser manifestação de poder de polícia. (BANDEIRA DE MELLO, 2007, p. 787).

Atualmente, na maioria dos países europeus em geral, o tema é tratado sob a titulação “limites administrativos à liberdade e à propriedade” e não mais sob o rotulo de poder de polícia, sugere que deva ser banido do vocabulário jurídico. (BANDEIRA DE MELLO, 2007, p. 788).

Para Meirelles (2003, p. 127) “o poder de polícia é a faculdade de que dispõe a Administração Pública para condicionar e restringir o uso e gozo de bens, atividades e direitos individuais, em benefícios da coletividade ou o próprio Estado”.

Bandeira de Mello (2007, p 788) aduz que, a expressão “polícia administrativa” quando reportados tão-só a comportamentos administrativos, é a esta dualidade que correspondem o sentido amplo e estrito da locução “poder de polícia”.

Em linguagem menos técnica, Meirelles (2003, p. 127) leciona que o “poder de polícia é o mecanismo de frenagem de que dispõe a Administração Pública para conter abusos do direito individual”.

Segundo Bandeira de Mello (2007, p. 788), o poder de polícia em sentido amplo:

É uma atividade estatal de condicionar a liberdade e a propriedade, ajustando-as aos interesses coletivos designando-se de poder de polícia, relaciona-se unicamente com intervenções, que gerais e abstratas, como regulamento de atividades particulares, como as licenças, as autorizações ou as injunções, do Poder Executivo destinadas a alcançar o mesmo fim de prevenir e obstar ao desenvolvimento de atividades particulares contrastante com os interesses sociais, limitando-se a noção de polícia administrativa.

Rivero (apud, BANDEIRA DE MELLO, 2007, p. 788), define poder de polícia “como o conjunto de intervenção da Administração que tende a impor à livre ação dos particulares a disciplina exigida pela vida em sociedade”.

A polícia Administrativa é inerente e se difunde por toda a Administração Pública, enquanto que as demais são preventivas de determinados órgãos, Polícia Civil, ou corporações como a Polícia Militar. (MEIRELLES, 2003, p.127)

O artigo 78 da Lei nº. 5.172/1966 (BRASIL, 1966), discorre que o poder de polícia é:

Considera-se poder de polícia atividade da administração pública que, limita ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstração 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 fiscalização do Poder público, à tranqüilidade pública ou ao respeito a propriedade e aos direitos individuais ou coletivos.
Parágrafo único. Considera-se regular o exercício do poder de polícia quando desempenhado pelo órgão competente nos limites da lei aplicável, com observância do processo legal e, tratando-se de atividade que a lei tenha como discricionária, sem abuso ou desvio de poder.

O poder de polícia divide-se entre Legislativo e Executivo. Poder Legislativo, no exercício do poder de polícia que incumbe ao Estado, cria por lei, as chamadas limitações administrativas ao exercício das liberdades públicas. (PIETRO, 2005, p.111).

A Administração Pública, no exercício da parcela que lhe é outorgada pelo mesmo poder, regulamenta as leis e controla a sua aplicação preventivamente (por meio de ordens, notificações, licenças ou autorizações) ou repressivamente (mediante imposição de medidas coercitivas). (PIETRO, 2005, p.111).

Para Cretella Júnior (2003, p. 423):

O poder de polícia informa todo o sistema de proteção que funciona no Estado de direito, a satisfação a tríplice objetivo de assegurar a tranqüilidade, a segurança e a salubridade pública caracteriza-se pela competência para impor as medidas que visem a tal desideratum, podendo ser entendido como a faculdade discricionária da Administração de limitar, dentro da lei, as liberdades individuais em prol do interesse coletivo.

Na lição de Moreira Neto (2003, p. 385) o poder de polícia é uma função administrativa de polícia, por meio da qual o Estado aplica restrições e condicionamento legalmente imposto ao exercício das liberdades e direitos fundamentais, tendo em vista a assegurar uma convivência social harmônica e produtiva. Assim se chegou ao atual conceito de função administrativa de polícia, por meio da qual o Estado aplica restrições e condicionamentos legalmente impostos ao exercício das liberdades e direitos fundamentais, assegurando a convivência social e harmônica.

Na teoria jurídica a palavra segurança assume um sentido geral de garantia, proteção, estabilidade de situação ou pessoa em vários campos, dependendo do adjetivo que a qualifica. (SILVA, 2002, p. 752).

A segurança pública consiste numa situação de prevenção ou restabelecimento da convivência social, que permite que todos gozem de seus direitos exercendo suas atividades sem perturbação de outrem.

A atividade de polícia realiza-se de vários modos, pelo que a polícia se distingue em administrativa e de segurança, esta compreende a polícia ostensiva e a polícia judiciária. (SILVA, 2002, p. 753).

Ao relacionar o direito administrativo no que diz respeito ao seu poder de polícia, com os direitos humanos, Lazzarini (2003, p. 253) expõe que:

[...] embora não se possa dizer da prevalência de um sobre outro poder instrumental, forçoso reconhecer que o poder de Polícia, do qual decorre o poder da polícia e a própria razão da existência da polícia, como força pública do Estado, se não é a principal, pelo menos é um dos mais importantes desses poderes administrativos [...]

Lazzarini (2003, p. 264) lembra que quem assegura a ordem pública, e, em especial, o seu aspecto segurança pública, é a polícia.

O poder de polícia não é ilimitado, não é carta branca para quem exercer atividade de Administração Pública, seja policial encarregado de aplicação da lei ou não. (LAZZARINI, 2003, p.268).

Em essência, poder de polícia é uma atividade da administração que impõe limites ao exercício de direitos e liberdades, é uma das atividades em que mais se expressa sua face autoridade, sua face imperativa. No exercício de poder de polícia o Estado vai arbitrar e conciliar o choque entre direitos e liberdades de indivíduos ou grupos de indivíduos. (MEDAUAR, 2008, p. 331).

A noção de poder de polícia permite expressar a realidade de um poder da administração de limitar, de modo direto, com base legal, liberdades fundamentais, em prol do bem comum. (MEDAUAR, 2008, p. 333).

O poder de polícia é um conjunto de competências e se traduz em atividades administrativas, a atividade consiste num conjunto de atos desenvolvidos de modo permanente e contínuo que exige uma organização de recursos materiais e humanos. (JUSTEN FILHO, 2006, p. 393).

Neste diapasão, a definição de Justen Filho (2006, p. 393), quanto ao poder de polícia significa que: “o Poder de Polícia administrativa é a competência administrativa de disciplinar o exercício da autonomia privada para realização de direitos fundamentais e da democracia, segundo os princípios da legalidade e da proporcionalidade”.

As relações entre polícia e poder de polícia são institutos de amplitudes diversas. Cretella Júnior (2003, p. 423) estabelece a polícia como atividade do Estado informando que:

A polícia, como atividade exercida pelo Estado para assegurar a ordem pública e particular mediante limitações impostas à liberdade coletiva e

individual dos cidadãos, tem âmbito mais restrito do que o poder de polícia que é a faculdade atribuída pela Constituição do poder legislativo para regulamentar os direitos individuais, promovendo o bem-estar geral.

A expressão poder de polícia, de origem jurisprudencial, teve seu nascimento no direito norte-americano, criada que foi por eminentes magistrados daquele país em votos fulgurantes e profundos, cuja repercussão se estendeu até nossos dias. (CRETELLA JÚNIOR, 2003, p. 419)

O poder de polícia não pode conceder vantagens pessoais ou a imposição de prejuízos dissociados do atendimento do interesse público.

Faz-se necessário satisfazer aos preceitos da eficácia, adequação e proporcionalidade dos limites desse poder.

Moraes (1999, p. 592) conceitua polícia como:

A atividade da administração pública dirigida a concretizar, na esfera administrativa, independentemente da sanção penal, as limitações que são impostas pela lei à liberdade dos particulares ao interesse da conservação da ordem, da segurança geral, da paz social e de qualquer outro bem tutelado pelos dispositivos penais.

Através de seus Poderes orgânicos, legislando, executando administrativamente sua vontade legal, o Estado, por meio da função, exercendo poder de polícia, e julgando os infratores das transgressões tipificadas como crimes e contravenções. (MORAES, 1999, p. 592)

A diferença entre polícia administrativa e judiciária não é absoluta, uma vez que a administrativa pode agir de maneira preventiva, como no trabalho em questão ou ainda repressivamente, apreendendo ou repreendendo determinado ato. (PIETRO, 2005, p.112)

Conforme Pietro (2005, p.112) “[...] a linha de diferenciação está na ocorrência ou não de ilícito penal. Com efeito, quando atua na área do ilícito puramente administrativo (preventiva ou repressivamente), a polícia é administrativa, quando o ilícito penal é praticado, é a polícia judiciária que age [...]”.

Ao assegurar a tranqüilidade pública e dos particulares, procura-se pacificar uma adequação da cidade de todo aquele causador de desordem, fazendo que cada um viva segundo sua condição e dever. (CRETELLA JUNIOR, 2003, p.416)

4 A GERÊNCIA DE FISCALIZAÇÃO DE JOGOS E DIVERSÕES DA POLÍCIA CIVIL DO ESTADO DE SANTA CATARINA.

Vislumbra-se das lições de Moraes, (1999, p. 591-592) que a Constituição Federal, em seu artigo 144 preceitua a Segurança Pública como 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: Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal, Polícia Ferroviária Federal, Polícias Civis, Polícias Militares e Bombeiros Militares.

Ressalve-se que as Polícias Civis, dirigidas por delegados de polícia de carreira, são incumbidas, ressalvada a competência da União, das funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais, exceto das infrações militares. (MORAES, 1999, p. 592).

Saliente-se que a disposição prevista na Constituição Federal através dos órgãos policiais é contundente, atuando na preservação da ordem pública em diversos aspectos. (MORAES, 1999, p. 592).

No que se refere à Polícia Civil de Santa Catarina ela é regida e organizada pelo Estado, ligada diretamente à Secretaria de Estado de Segurança Pública e Defesa do Cidadão, que por meio de sua legislação disciplina suas atividades. (SANTA CATARINA, 1989).

A multiplicidade dos órgãos de defesa da segurança pública, pela nova Constituição teve dupla finalidade: o atendimento aos reclamos sociais e a redução da possibilidade de intervenção das Forças Armadas na segurança interna. (MORAES, 1999, p. 592).

Colhe-se do Art. 105, da Constituição do Estado de Santa Catarina, (1989) que:

A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:
[...]

§ 1º A lei disciplinará a organização, a competência, o funcionamento e os efetivos dos órgãos responsáveis pela segurança pública do Estado, de maneira a garantir a eficiência de suas atividades.

Neste contexto, o Estado deve assegurar aos cidadãos residentes neste país, o respeito a sua integridade física e moral, garantindo-lhes a incolumidade pública e o respeito à dignidade humana. (SANTA CATARINA, 1989).

Ademais, no que tange à organização e funcionamento dos órgãos públicos responsáveis em assegurar a segurança pública, a Constituição Federal (BRASIL, 2007) em seu art. 144, §7º, assim prevê que “A lei disciplinará a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, de maneira a garantir a eficiência de suas atividades”.

Neste diapasão, Moraes (1999, p. 592) leciona que a receptividade e a multiplicidade dos órgãos de defesa da segurança pública, pela nova Constituição, tiveram dupla finalidade, o atendimento aos reclamos sociais e a redução da possibilidade de intervenção das Forças Armadas na segurança interna.

O Estado de Santa Catarina, em perfeita consonância às normas constitucionais embasadas pela Carta Magna, define os poderes elencados nos ditames do artigo 105, Constituição Estadual (SANTA CATARINA, 1989) quanto à previsão da segurança pública. Vejamos:

A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:

I - Polícia Civil;

[...]

§ 1º A lei disciplinará a organização, a competência, o funcionamento e os efetivos dos órgãos responsáveis pela segurança pública do Estado, de maneira a garantir a eficiência de suas atividades.

O artigo em comento disciplina a manutenção da tranqüilidade e harmonia, no sentido de promover a defesa da incolumidade pública da sociedade como um todo. (SANTA CATARINA, 1989).

Destarte, o Estado, em perfeita consonância com a Lei Maior, tutela e assegura a garantia aludida, sobretudo através do poder de polícia, visando à manutenção da ordem pública. Neste sentido, o artigo 106 da Constituição Estadual (SANTA CATARINA, 1989), e o Decreto Lei nº. 894/1972 (SANTA CATARINA, 1972) encontram-se em conformidade com a Constituição Federal (BRASIL, 1988), nos termos do artigo 144, proporcionando, notadamente, a competência exclusiva delegada à Polícia Civil (Poder de Polícia) relativa à confecção e expedição de

Alvarás, Fiscalizações e Interdições de estabelecimentos comerciais pertinentes à Gerência de Fiscalização de Jogos e Diversões Públicas.

Assim, vejamos o teor do art. 106 da Constituição Estadual (SANTA CATARINA, 1989, grifo nosso):

A Polícia Civil, dirigida por delegado de polícia, subordina-se ao Governador do Estado, cabendo-lhe:

I - ressalvada a competência da União, as funções de polícia judiciária e a apuração das infrações penais, exceto as militares;

II - *Revogado pela Emenda Constitucional n. 39, 31.1.2005;*

III - a execução dos serviços administrativos de trânsito;

IV - a supervisão dos serviços de segurança privada;

V - o controle da propriedade e uso de armas, munições, explosivas e outros produtos controlados;

VI - **a fiscalização de jogos e diversões públicas.**

Ademais, o Decreto nº. 894 (SANTA CATARINA, 1972), que disciplinava a concessão de Alvarás, de Licenças, a expedição de Registro, Auto de Vistoria Policial e outros documentos, no âmbito da antiga Secretaria da Segurança e Informações, através da Diretoria de Polícia Judiciária da Superintendência da Polícia Civil, encontra-se em plena vigência, o qual foi recepcionado pela Constituição Estadual (SANTA CATARINA, 1989).

Ressalte-se que referido Decreto, nº 894 (SANTA CATARINA, 1972, grifo nosso) evidencia e estabelece a competência da Delegacia de Costumes, Jogos e Diversões, especificamente no que concerne à expedição de Alvarás e Registros, nos seguintes moldes:

Art. 1º - À Delegacia de Costumes, Jogos e Diversões, subordinada à Diretoria de Polícia Judiciária da Superintendência da Polícia Civil, (hoje Delegacia Geral da Polícia Civil) **competete**, na área de jurisdição da Primeira Região Policial, **expedir**:

I - Alvará de Licença, para: a) sociedades recreativas, esportivas, sociais, culturais, literárias, musicais e similares, que não mantenham seção de jogos lícitos carteados; [...] **II - Alvará de Autorização**, para: a) sociedades recreativas, esportivas, sociais, culturais, literárias, musicais e similares, que mantenham seção de jogos lícitos carteados; [...] **III - Do Registro** a) de empresário, de pessoa que trabalha em estabelecimentos ou recintos de diversões em geral (bar, botequim, churrascaria, boate, cabaré, uisqueria, cinema).

No que se refere às Licenças Mensais e Diárias, o Decreto-Lei nº 894 (SANTA CATARINA, 1972, grifo nosso) estabelece que:

Art. 2º - À Delegacia de Costumes, Jogos e Diversões Públicas compete, ainda, na área do município de Florianópolis, **expedir**.

I - LICENÇA MENSAL para: parques de diversões, boates, cabarés, uisquerias e similares, empresas ou organizações que explorem máquinas, aparelhos mecânicos ou manuais. **II - LICENÇA DIÁRIA**, para: cinemas ambulantes, reuniões dançantes em sociedades, quermesses e similares, bailes públicos, circos, shows e outras apresentações congêneres, instalação de alto-falantes, de toca-discos, de toca-fitas, radiolas e outros aparelhos para fins de publicidade (fixa ou ambulante).

Salienta-se, por sua pertinência, que tanto a Resolução nº. 004/GAB/DGPC/SSPDC/2009 quanto o Decreto Lei nº. 894/1972 se encontram em perfeita consonância com a Constituição Estadual. Assim a Resolução nº. 004/GAB/DGPC/SSPDC/2009 (SANTA CATARINA. POLÍCIA CIVIL, 2009a, grifo nosso) expõe:

O Delegado Geral da Polícia Civil do Estado de Santa Catarina com base no disposto no Artigo 106, inciso VI da Constituição Estadual e no Decreto Lei nº. 894/1972,

R e s o l v e:

Capítulo I

Das disposições Preliminares da Resolução nº. 004/GAB/DGPC/SSPDC/09
Art. 1o. Regulamentar no Estado de Santa Catarina, com fundamento nos dispositivos legais acima mencionados, os procedimentos referentes à Fiscalização de Jogos e Diversões Públicas.

Art. 2o. Cabe a GEFIJ – Gerência de Fiscalização de Jogos e Diversões, fiscalizar e disciplinar todas as atividades consideradas como Jogos e Diversões Públicas no Estado de Santa Catarina.

§ Único – As atividades consideradas como de Jogos e Diversões públicas de que trata o *caput* deste artigo, serão operacionalizadas através de alvarás e licenças expedidos nos termos e condições desta resolução.

[...]

Art.4o. O licenciamento será expedido, depois de preenchidos os requisitos exigidos por esta resolução, em cinco modalidades: **Alvará Anual de Licença, Alvará Anual de Autorização, Licença Mensal, Licença Diária e Licença Temporada.**

Neste contexto, conhecidos os dispositivos legais que tutelam a criação e divisão de seus órgãos de gestão, verificando-se resguardado e regulado os assuntos correlatos à matéria, assegurando-se os interesses sociais de forma a proteger a incolumidade pública na esfera da Gerência de Fiscalização de Jogos e Diversões passemos ao seu histórico e organicidade.

4.1 HISTÓRICO E ESTRUTURA ORGÂNICA

A Polícia Civil do Estado do Rio de Janeiro foi a primeira polícia civil instituída no Brasil, em 10 de maio de 1808, pelo Conselheiro Paulo Fernandes Viana, que nessa data, seguindo as instruções do Príncipe Regente D. João VI, criou no Rio de Janeiro a Intendência Geral de Polícia da Corte e do Estado do Brasil nos moldes da existente em Lisboa. A Intendência Geral de Polícia reorganizou a polícia brasileira e deu forma orgânica à corporação que futuramente viria a ser denominada de Polícia Civil. (SANTA CATARINA. POLÍCIA CIVIL, 2009b).

Os Delegados de Polícia, além de responsáveis pelo comando da instituição, como funcionários mais graduados, também dirigem os diversos órgãos das suas corporações. (SANTA CATARINA. POLÍCIA CIVIL, 2009b).

Os delegados são autoridades policiais, encarregados de presidir inquéritos policiais e chefiar investigações criminais e têm a sua origem no alcaide da embrionária atividade policial brasileira de 1619, cujas funções muito se assemelham. Auxiliando o trabalho dos delegados, outros policiais, denominados de agentes da autoridade, como inspetores, detetives ou investigadores desempenham as tarefas próprias da polícia judiciária, apoiados pelo indispensável concurso dos órgãos técnicos das polícias civis, como os institutos de perícias criminais e médico-legais, onde peritos policiais desenvolvem pesquisas e fazem constatações de interesse da investigação criminal. (SANTA CATARINA. POLÍCIA CIVIL, 2009b).

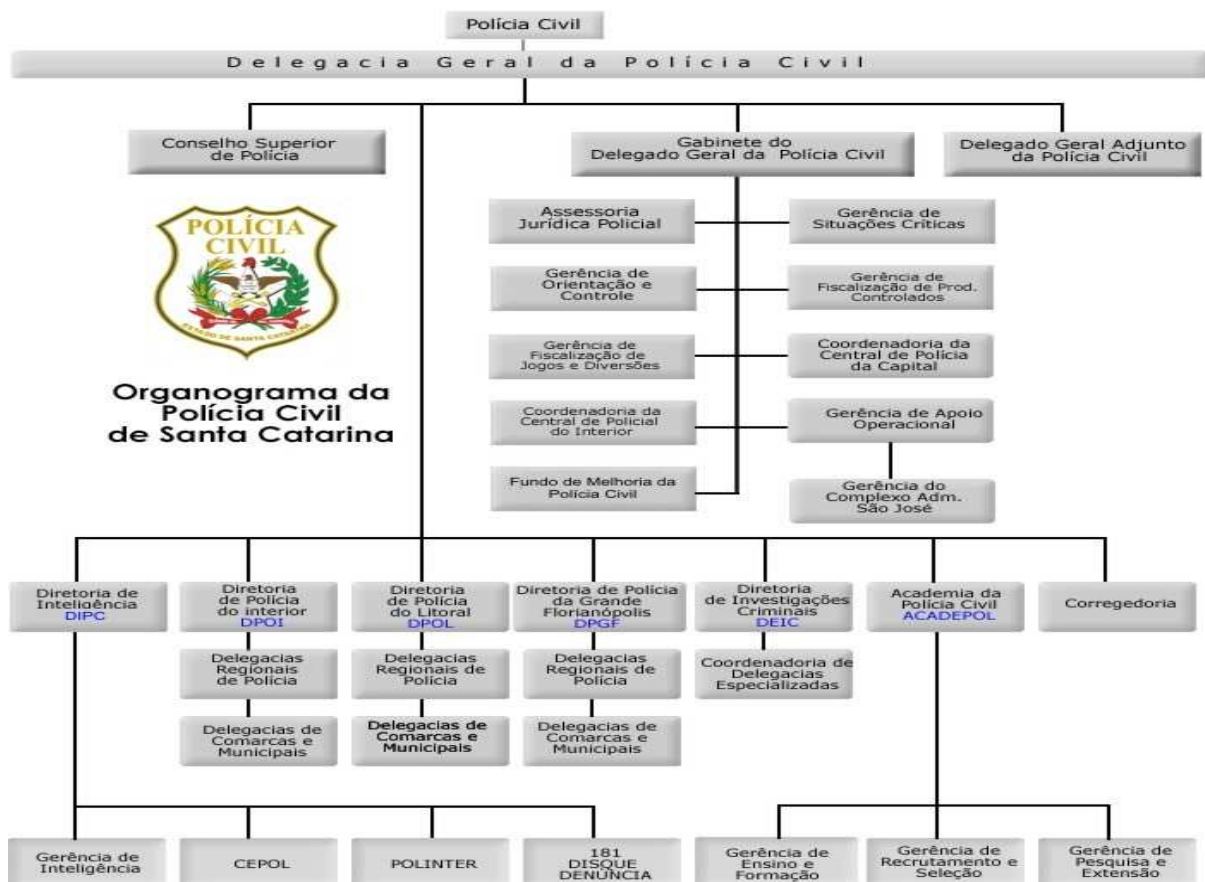
A França foi o primeiro País a instituir em sua linguagem jurídica a expressão "Polícia", isso no século XVI. Por volta do ano de 1791, a Assembléia Nacional Francesa definiu qual a missão da Polícia, nos seguintes termos: considerada em suas relações com a Segurança Pública, a Polícia deve preceder a ação da justiça, a vigilância deve ser o seu principal caráter, e a sociedade, considerada em massa, o objeto essencial de sua solicitude. (SANTA CATARINA. POLÍCIA CIVIL, 2009b).

No início do século XIX, com a vinda de D. João VI e a família real para então colônia, tivemos um marco fundamental na estruturação e organização da Polícia Civil no Brasil, eis que o monarca ao aportar em terras brasileiras, deparou-se com tamanha desorganização no que diz respeito à área econômica, judicial e policial. (SANTA CATARINA. POLÍCIA CIVIL, 2009b).

Por volta de 1816, o El Rey cria a Intendência Geral de Polícia, com sede na capital - Rio de Janeiro. O Decreto-Lei estabelecia que o Intendente Geral coordenasse todas as atividades policiais no país, sendo que para isso seria auxiliado por vários Delegados que atuavam como fiscais das atividades policiais nas diversas províncias. A evidente que as distâncias eram imensas e os meios de comunicações precários, as autoridades nas províncias, como é o caso de nosso Estado. (SANTA CATARINA. POLÍCIA CIVIL, 2009b).

Com o início da república em 1989 a polícia foi tomando corpo como instituição e no final do século XIX e com o passar do século XX, os governadores do estado de Santa Catarina foram fundamentais com decretos em que visavam modernizar e melhorar a atuação da polícia junto aos cidadãos catarinenses. Os que mais se destacaram foram Felipe Schmidt, Coronel Gustavo Richard como também figuras históricas do nosso estado e que são lembrados até hoje como Lauro Muller, Nereu Ramos e Hercílio Luz. (SANTA CATARINA. POLÍCIA CIVIL, 2009b).

Demonstra-se no organograma adiante exposto a estrutura orgânica da Polícia Civil do Estado de Santa Catarina.



SANTA CATARINA. POLÍCIA CIVIL organograma da estrutura da Polícia Civil Disponível em: < <http://www.policiacivil.sc.gov.br>>. Acesso em 04 Nov.

Demonstrou-se a organicidade da Polícia Civil catarinense que contempla o caráter de órgão público, atendida a hierarquia no qual se insere o agente público, devidamente investido em cargo público. Assim, nas palavras de Pietro, (2001, p.417) podemos nos ater à lição de órgão público “[...] como uma unidade que congrega atribuições exercidas pelos agentes públicos que o integram com o objetivo de expressar a vontade do Estado [...]”.

Por seu turno a hierarquia é o vínculo que ocorre entre órgãos da administração direta ou no interior de cada entidade da administração indireta. (MEDAUAR, 2008, p.54).

Da lição de Justen Filho, (2006, p. 579) colhe-se a definição clássica de agente público como [...] toda pessoa física que atua como órgão estatal, produzindo ou manifestando a vontade do Estado [...] sua atuação jurídica depende da atuação material de um indivíduo.

Justem Filho (2006, p. 432) comenta o artigo 37, II da Constituição Federal, da seguinte forma:

A investidura em cargo público ou emprego público depende da aprovação prévia em concurso público de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou do emprego, na forma, previstas em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração.

O entendimento do legislador é no intuito de beneficiar a sociedade, facilitando o acesso da população, subdividindo em setores que, organizados para agir de maneira mais eficaz, objetivem assegurar uma resposta mais precisa aos administrados.

A Secretaria de Estado da Segurança Pública e Defesa do Cidadão, em Santa Catarina é dirigida pelo Secretário da Segurança Pública, tendo este o domínio sobre os demais órgãos existentes nas Polícias do Estado. (SANTA CATARINA. POLÍCIA CIVIL, 2009b).

A Delegacia Geral da Polícia Civil subordina-se diretamente ao Secretário da Segurança Pública. Contudo, é dirigida pelo Delegado Geral, o qual exerce autoridade sobre os órgãos que compõem a estrutura orgânica da Polícia Civil e, neste sentido, a Gerência de Fiscalização de Jogos e Diversões, igualmente

subordina-se à Delegacia Geral da Polícia Civil do Estado de Santa Catarina. (SANTA CATARINA. POLÍCIA CIVIL, 2009b).

Concernente à competência e às atividades exercidas no âmbito da Gerência de Fiscalização de Jogos e Diversões, ressalte-se que esta possui competência e jurisdição para atuar em todo o território catarinense. (SANTA CATARINA, 1972).

Neste contexto, as orientações operacionais relativas a jogos e diversões públicas são fixadas por esta Gerência, as quais são disseminadas às Delegacias Regionais de Polícia, bem como às Delegacias de Comarcas, objetivando que os setores vinculados a estas delegacias, responsáveis na emissão de alvarás atinentes a jogos e diversões públicas, desenvolvam suas atividades dentro dos ditames estatuídos pelo Gerente de Fiscalização de Jogos e Diversões, o qual estabelece referidas orientações de acordo com a Resolução nº. 004/GAB/DGPC/SSPDC/2009 e demais dispositivos legais supramencionados. (SANTA CATARINA. POLÍCIA CIVIL, 2009a).

4.2 OS ALVARÁS E AS LICENÇAS EMITIDAS PELA GERÊNCIA DE FISCALIZAÇÃO DE JOGOS E DIVERSÕES DA POLÍCIA CIVIL

Antes de adentrarmos especificamente ao tema proposto neste tópico, a saber, a emissão de alvarás e licenças confeccionados e expedidos pela Gerência de Fiscalização de Jogos e Diversões faz-se imperioso abordarmos alguns aspectos relativos à definição de **Alvarás e Licenças**.

Destarte, retomando os ensinamentos de Gasparini, verificamos que referido autor define Alvará como a fórmula segundo a qual a Administração Pública expede autorização e licença para a prática de ato ou para exercício de certa atividade material. (GASPARINI, 2003, p. 85).

No tocante à definição de Licença, o autor em comento salienta que esta se refere ao ato administrativo vinculado por meio do qual a Administração Pública outorga a alguém, que para isso se interesse o direito de realizar certa atividade

material que sem ela lhe seria vedada, desde que satisfeitas as exigências legais. (GASPARINI, 2003, p. 82, 83).

Gasparini (2003, p.85), completa as situações supracitadas salientando que “[...] no primeiro caso, quando se edita autorização, tem-se como exemplo o alvará de retirada de água de um rio público e o alvará de construção, [...] no segundo, ou seja, quando se edita licença, têm-se como exemplo o alvará de funcionamento de uma lanchonete”.

Já nos ensinamentos de Meirelles (2003, p. 183) a Licença é concebida como o ato administrativo vinculado e definitivo pelo qual o Poder Público, verificando que o interessado atendeu a todas as exigências legais, faculta-lhe o desempenho de atividades ou realização de fatos materiais antes vedados ao particular.

Partindo-se dos ensinamentos acima elencados pelos doutrinadores, a Resolução nº. 004/GAB/DGPC/SSPDC/2009 (SANTA CATARINA. POLÍCIA CIVIL, 2009a) define e especifica as modalidades de Alvarás e Licenças a serem confeccionados e expedidos no âmbito da Gerência de Fiscalização de Jogos e Diversões.

Destarte, com base no Artigo 2º da Resolução nº. 004/GAB/DGPC/SSPDC/2009 (SANTA CATARINA. POLÍCIA CIVIL, 2009a) observa-se que a mesma estabeleceu 05 (cinco) tipos de Alvarás e Licenças, a saber:

Alvará Anual de Licença, o qual, nos termos do Art. 5º, § 1º, da citada Resolução, é “todo ato administrativo vinculado e definitivo que, quando concedido regularmente, gera direito subjetivo para o seu titular à continuidade da atividade licenciada, nas condições estabelecidas em lei”. (SANTA CATARINA. POLÍCIA CIVIL, 2009a).

Alvará Anual de Autorização, nos termos do Art. 5º, § 2º, é “todo ato administrativo discricionário e precário, o qual gera direito à continuidade da atividade autorizada, por ser de natureza precária”. (SANTA CATARINA. POLÍCIA CIVIL, 2009a).

Licença Mensal, consoante o Art. 6º, da Resolução supracitada, “terá validade de trinta dias a contar da data de sua expedição”. (SANTA CATARINA. POLÍCIA CIVIL, 2009a).

Licença Diária – conforme Art. 7º da mencionada Resolução, “terá validade de vinte e quatro horas, a partir de sua expedição, devendo ser solicitada no prazo de, no mínimo, quarenta e oito horas antes do início da atividade pleiteada pela parte interessada”. (SANTA CATARINA. POLÍCIA CIVIL, 2009a).

Licença Temporada – nos termos do Art. 8º da mencionada Resolução, “terá validade máxima de quatro meses, expedida para os meses de dezembro, janeiro, fevereiro e março, em substituição ao Alvará Anual de Autorização”. (SANTA CATARINA. POLÍCIA CIVIL, 2009a).

Denota-se, observados os modelos acima destacados, que a concessão e a expedição de Alvarás e Licenças em diferentes modalidades ocorre pelo fato de que referidas concessões são direcionadas a empresários que exploram atividades comerciais diferenciadas, a exemplo de supermercados, restaurantes, bares, boates, shows, dentre outras.

Neste sentido, a Gerência de Fiscalização de Jogos e Diversões, com base na Resolução nº 004 (SANTA CATARINA. POLÍCIA CIVIL, 2009a) estabelece que a confecção e emissão dos citados Alvarás e Licenças deverão ser elaborados de forma diferenciada, visto dirigirem-se a atividades empresariais distintas, visando, com isso, assegurar e garantir a incolumidade pública, a fim de tutelar todos os direitos e garantias sociais, abarcando aqui, inclusive, direitos difusos e coletivos, bem como o respeito à dignidade da pessoa humana, promovendo-se a toda sociedade, maior segurança.

Assim, de acordo com o art. 10º da Resolução nº 004 (SANTA CATARINA. POLÍCIA CIVIL, 2009a) aos estabelecimentos comerciais que não executem música e que explorem jogos do tipo boliche, cancha de bolão, mini-sinuca, bilhar e pebolim em seu interior, após apresentarem a documentação exigida nesta Gerência, será concedido Alvará Anual de Autorização.

Por sua vez, segundo art. 11º da Resolução nº 004/09 (SANTA CATARINA. POLÍCIA CIVIL, 2009a), os estabelecimentos comerciais que funcionam com música (ao vivo ou mecânica), a exemplo de lans houses, bares, restaurantes, boates, sociedades recreativas, campo de futebol, dentre outros, necessitam de uma intensa fiscalização por parte desta Gerência, nos termos da Resolução acima referida, em razão de constituírem-se em ambientes vulneráveis e, concomitantemente, com maior probabilidade de ocorrência de crimes, razões pelas

quais referidas empresas apenas podem obter Licença Mensal, com validade de 30 dias e Alvará de Licença para sua localização.

Concernente à Licença Diária com base no art. 12º da Resolução nº 004/09 (SANTA CATARINA. POLÍCIA CIVIL, 2009a), esta será destinada a reuniões dançantes em sociedade, bailes públicos, circos, shows, realização de congressos, palestras, etc, cuja expedição da mencionada licença por parte desta Gerência, terá validade de 24 horas ou enquanto perdurar o evento.

No que pertine às Licenças na modalidade Temporada, também a Resolução nº 004/09 (SANTA CATARINA. POLÍCIA CIVIL, 2009a), estabelece que referidas Licenças destinam-se a regular atividades empresariais que tenham por escopo funcionar ou explorar comércio de jogos e diversões públicas, apenas no período compreendido entre dezembro de um exercício até março do ano subsequente.

4.3 PROCEDIMENTOS NA EXPEDIÇÃO DE ALVARÁS E LICENÇAS PARA OS ESTABELECIMENTOS DE DIVERSÕES PÚBLICAS

As atividades desenvolvidas na esfera da Gerência de Fiscalização de Jogos e Diversões orientam-se, notadamente, pela legislação supramencionada e através da Resolução nº. 004/2009, já referida (SANTA CATARINA. POLÍCIA CIVIL, 2009a).

Neste sentido, as pessoas ao se dirigirem a esta Gerência em busca de Alvará ou Licença que visem regulamentar suas atividades no âmbito de jogos e diversões públicas, recebem requerimento impresso pela Gerência, o qual deverá ser dirigido ao Gerente, atendendo os requisitos nele constantes para obtenção do Alvará ou Licença, dependendo da atividade empresarial a ser desenvolvida.

No tocante aos requisitos no processo para expedição e obtenção de **Alvará Anual de Licença**, a legislação acima destacada, bem como a Resolução nº 004/2009 (SANTA CATARINA. POLÍCIA CIVIL, 2009a), nos termos do art. 9º, exigem a apresentação de Contrato Social, ata de constituição da sociedade, CNPJ ou Declaração de Micro Empresa, Alvará de localização do Município, Atestado de vistoria do Corpo de Bombeiros para funcionamento, documento equivalente emitido

por aquele órgão, Contrato com empresa médica de atendimento emergencial, com serviço de pronto socorro, a ser utilizado em eventos produzidos pela sociedade, Certidão de tratamento acústico, ou documento equivalente emitido pelo órgão competente da prefeitura local, Contrato com empresa de segurança autorizada a funcionar pela Polícia Federal (com comprovante da presença de detector de metais), a ser utilizada em eventos produzidos pela sociedade, Certidão de “nada consta” ou documento equivalente da Delegacia da área onde a sociedade será instalada, Vistoria do setor de Fiscalização de Jogos Diversões, Taxa Estadual.

No que pertine ao processo de expedição e obtenção de **Alvará de Autorização**, a legislação em comento, nos termos do Art. 10º, da Resolução nº 004/09 (SANTA CATARINA. POLÍCIA CIVIL, 2009a) requer que se apresente Contrato Social, CNPJ ou Declaração de Micro-Empresa, Alvará de localização do Município, Atestado de vistoria para funcionamento expedido pelo Corpo de Bombeiros ou documento equivalente, Certidão de tratamento acústico (pressão sonora) ou documento equivalente emitido pelo órgão competente da prefeitura local, Certidão de “nada consta” ou documento equivalente da Delegacia da área onde o estabelecimento será instalado, Vistoria do setor de Fiscalização de Jogos e Diversões e Taxa Estadual.

Quanto às exigências para confecção e expedição de **Licença Mensal**, a Resolução nº 004/GAB/DGPC/SSPDC/2009 (SANTA CATARINA. POLÍCIA CIVIL, 2009a), em seu art. 11º, estabelece que devam ser apresentados Contrato Social, CNPJ, Declaração de Micro-Empresa, Alvará de localização do Município, Atestado de vistoria para funcionamento expedido pelo Corpo de Bombeiros ou documento equivalente, Certidão de tratamento acústico (pressão sonora) ou documento equivalente emitido pelo órgão competente da prefeitura local, Certidão de “nada consta” ou documento equivalente emitido pela Delegacia da área onde o estabelecimento será instalado, Contrato com empresa de segurança autorizada a funcionar pela Polícia Federal, com comprovante da presença de detector de metais no evento, Vistoria do setor de Fiscalização de Jogos e Diversões, Taxa Estadual.

Concernente aos requisitos no processo de expedição e obtenção de **Licença Diária**, a Resolução nº 004/GAB/DGPC/SSPDC/2009 (SANTA CATARINA. POLÍCIA CIVIL, 2009a), em seu art. 12º, determina a apresentação do Contrato Social, CNPJ ou Declaração de Micro-Empresa, Alvará ou protocolo junto ao Município, Certidão de tratamento acústico (pressão sonora), documento equivalente

emitido pelo órgão competente da prefeitura local, Atestado de vistoria para funcionamento expedido pelo Corpo de Bombeiros ou documento equivalente emitido por aquele órgão, Atestado de Responsabilidade Técnica – ART – das instalações de infra-estrutura do evento,.Solicitação de policiamento ostensivo no evento,.Contrato com empresa de segurança autorizada a funcionar pela Polícia Federal, com comprovante da presença de detector de metais no evento,.Contrato com empresa médica de atendimento emergencial, com serviço de pronto socorro no evento, Certidão de “nada consta” ou documento equivalente emitido pela Delegacia da área onde o estabelecimento será instalado, Vistoria do setor de Jogos e Diversões, Taxa Estadual.

Partindo-se das exigências contidas no art. 13º da Resolução nº 004/GAB/DGPC/SSPDC/2009, a equipe de jogos e diversões realiza a vistoria policial nos estabelecimentos comerciais, após a apresentação da documentação na respectiva Gerência, para posterior liberação do documento solicitado. (SANTA CATARINA. POLÍCIA CIVIL, 2009a).

Destarte, os proprietários de estabelecimentos comerciais que envolvam jogos e diversões públicas, uma vez preenchidos os mencionados requisitos, obterão o Alvará ou Licença pleiteados, nos quais atingiram os critérios mínimos de segurança observados para concessão de autorização por parte da Policia Civil do Estado de Santa Catarina. (SANTA CATARINA. POLÍCIA CIVIL, 2009a)

Neste contexto, visando à abrangência dos princípios que regem a Administração Pública o parágrafo único do artigo 19º, Resolução nº 004/09 elucida que:

Visando a observância dos princípios que regem a Administração Pública, especialmente os da proporcionalidade, razoabilidade e da supremacia do interesse público, as autoridades policiais competentes poderão fixar exigências não previstas na presente resolução, bem como adequar as existentes às peculiaridades locais e ou às situações concretas, em qualquer caso, sempre precedidas de motivação e fundamentação. (SANTA CATARINA, POLÍCIA CIVIL, 2009a)

Por sua vez os estabelecimentos que não preencherem os requisitos os requisitos legais ou estiverem funcionando de forma irregular, serão notificados a fim de apresentarem à Gerência os documentos necessários à sua regularização. Não o fazendo se sujeitam a um processo administrativo, o qual poderá culminar em futura

interdição, conforme preceituado no artigo 20º da Resolução nº 004/09 (SANTA CATARINA. POLÍCIA CIVIL, 2009a), para a qual:

Toda a ação ou omissão que contrarie a presente resolução acarretará a imediata INTERDIÇÃO do evento ou estabelecimento comercial, sem prejuízo da aplicação de outras penalidades contidas na legislação vigente.

Recepcionado pelo artigo 15º da Resolução nº. 004/09 (SANTA CATARINA. POLÍCIA CIVIL, 2009a) destaca-se que a Polícia Civil, por meio de seus agentes, poderá, a qualquer tempo, realizar vistoria nos estabelecimentos licenciados, processos e procedimentos, sendo esta prerrogativa ilimitada e abrangendo o imediato acesso a todos os itens exigidos quando da expedição dos Alvarás e das Licenças.

O parágrafo primeiro e segundo da Resolução nº. 004/09 (SANTA CATARINA. POLÍCIA CIVIL, 2009a) alude que [...] todo policial civil, após devidamente identificado, quando em atividade, tem franco acesso aos locais fiscalizados pela polícia, devendo os responsáveis pelo estabelecimento e seus subordinados prestar-lhe todo apoio e auxílio necessário ao desempenho de suas funções. [...] o policial civil tem porte livre de arma, sendo permitido a este o ingresso nos estabelecimentos fiscalizados pela polícia com a sua arma pessoal ou funcional na forma velada, [...] quando em serviço ou não, desde que previamente identificado junto aos responsáveis pelo estabelecimento ou seus subordinados.

Neste diapasão, as autoridades policiais responsáveis pelos setores de Fiscalização de Jogos e Diversões em consonância com o Decreto-Lei 894/1972 (SANTA CATARINA. 1972) podem limitar o horário de funcionamento dos estabelecimentos comerciais. Nesse sentido, a Resolução nº. 004/09 (SANTA CATARINA. POLÍCIA CIVIL, 2009a) recepciona:

Art.18. Ficam as autoridades policiais responsáveis pelos Setores de Fiscalização de Jogos e Diversões, de acordo com as normas legais estabelecidas no Decreto Lei 894/1972, por limitar o horário de funcionamento dos estabelecimentos, empresas ou organizações sujeita ao licenciamento por parte da Polícia Civil, de forma que não perturbem o sossego público com atividades nocivas ou inconvenientes à comunidade.
Parágrafo primeiro – Nos Alvarás e nas Licenças deverá constar, obrigatoriamente, o horário de abertura e de fechamento dos estabelecimentos, empresas ou organizações de que trata este artigo.

No parágrafo segundo do art. 18º da Resolução nº. 004/09 (SANTA CATARINA. POLÍCIA CIVIL, 2009a), podemos observar a revisão pela autoridade sobre o horário de funcionamento, o qual poderá ser revisto pela autoridade concessora a qualquer momento, uma vez que motivada por uma justificativa legal.

Em consonância com o Decreto-Lei nº. 894/1972 (SANTA CATARINA, 1972), o artigo 4º da Resolução nº. 004/09 estabelece que depois de preenchidos os requisitos exigidos na resolução supramencionada, o licenciamento será expedido nas modalidades acima elencadas, diferenciando-se, conforme o caso concreto.

Impende destacar que, a expedição de novas portarias e/ou resoluções, a exemplo da Resolução nº 04/GAB/DGPC/SSPDC/2009 (SANTA CATARINA. POLÍCIA CIVIL, 2009a), em substituição à Resolução nº 001/GAB/CPC/SSP/2005, visa, sobretudo, adequar as diversas modalidades de Alvarás e Licenças às novas tendências e modismos fomentados e vislumbrados a partir da dinâmica social.

Neste sentido, verifica-se que o surgimento de outras modalidades de entretenimento público acaba por exigir certo “ajuste” a ser impresso por parte da Administração Pública, objetivando solucionar o surgimento de novas formas de lazer verificadas na sociedade. (SANTA CATARINA. POLÍCIA CIVIL, 2009a).

Não obstante, embora reconheçamos o dever de o Estado adequar-se às necessidades emanadas da sociedade, imperioso advertir que mencionadas adequações, algumas vezes, acabam suscitando vicissitudes na operacionalização imediata no âmbito desta Gerência, como ocorre em algumas Delegacias do interior que, em razão da precária estrutura de certos municípios do nosso Estado, a exemplo da falta de órgão ambiental capaz de promover medição de fonte sonora para realização de alguns eventos, acabam tendo dúvida quanto ao preenchimento deste requisito (Certidão de Tratamento Acústico) emitido por órgão competente, dentro outros aspectos, objetos da Resolução 004/2009 (SANTA CATARINA. POLÍCIA CIVIL, 2009a).

Ademais, ressalte-se que, apesar de detectarmos percalços na operacionalização, em alguns setores na esfera desta Gerência, notadamente os acima listados, é inegável a importância que o Poder de Polícia pressupõe, especialmente nos dias atuais, quando os índices de criminalidade e violência têm crescido assustadoramente, intimidando-se a sociedade como um todo.

Partindo-se dessas premissas, o Poder de Polícia exercido através do Estado, no âmbito da Gerência de Fiscalização de Jogos e Diversões, além de se

traduzir em extrema acuidade no controle das liberações de atividades que envolvam diversões públicas, promovendo a legalidade para o regular funcionamento de diversos estabelecimentos empresariais que comercializem bebidas alcoólicas, dentre outros, reveste-se de magnitude maior ao proteger a integridade dos freqüentadores dos estabelecimentos supramencionados, tutelando-se e assegurando-se assim a incolumidade pública.

Neste contexto, sucintamente, observa-se que o Poder de Polícia emanado do Estado, na esfera desta Gerência, objetiva não apenas regular o funcionamento de atividades comerciais, mas, sobretudo, visa garantir a proteção à incolumidade pública e o respeito à pessoa humana, alicerce precípua da Constituição da República Federal.

5 CONCLUSÃO

A Carta Magna de 1988 assevera a manutenção da ordem pública e social garantindo assim que a incolumidade e o bem estar da sociedade é dever do Estado e de todos os brasileiros, conferindo assim, competências ao Estado para legislar com a finalidade da preservação da ordem pública e do patrimônio objetivando assegurar as garantias constitucionais a todos os cidadãos.

Por meio de normas o Estado de Santa Catarina, através de seus órgãos disciplina e organiza a segurança pública estadual.

Demonstrado através de um organograma os órgãos estão interligados, conduzidos por secretários de Estado assim nomeados pelo Governador, definindo-se de acordo com sua precedência, devidamente regularizados constitucionalmente.

Neste contexto, objetivou-se a criação da Gerência de Fiscalização de Jogos e Diversões da Polícia Civil, na confecção e emissão dos Alvarás de Autorizações e Licenças com característica anual, mensal, diária e temporária.

Afiançado por meio da legislação vigente, o funcionamento dos estabelecimentos comerciais deve atender um regramento, objetivando assim o bem estar da sociedade, uma vez estabelecidos os parâmetros de funcionamento para os seus proprietários, os administrados proporcionaram uma segurança jurídica para com a segurança individual e coletiva da incolumidade pública.

No entendimento de nossos doutrinadores os atos administrativos são de suma importância no direito administrativo, vez que amparam a Administração Pública abarcando todo um conjunto de órgãos concernentes aos atos praticados no exercício da função administrativa, atribuídos ao agente. São atos que aludem competências aos agentes públicos.

Emitidos pela Gerência de Fiscalização de Jogos e Diversões, os atos administrativos são emanados pela legislação vigente, subdividindo-se em grupos, no qual a pessoa jurídica que por ocasião necessitar, deverá atender os requisitos atinentes a serem preenchidos em decorrência dos trabalhos desenvolvidos para obtenção da autorização.

Por meio de resoluções, o chefe da Polícia Civil regula, baliza os requisitos para atender simultaneamente os administrados em consonância com a carta Magna, garantindo a incolumidade pública e o bem estar social.

Neste diapasão, há de salientar que, a pretensão própria do administrador não poderá ser predominante em seu benefício, sua obrigação deve estar sempre voltada para atuar de maneira mais clara possível atendendo as necessidades e obrigações constitucionais com toda coerência possível.

Os setores de diversões públicas nas Delegacias Regionais bem como nas Delegacias de Comarcas no Estado de Santa Catarina são interligados diretamente à Gerência de Fiscalização de Jogos e Diversões, da qual recebem orientações condizentes com a legislação vigente, pertinentes a tudo que envolva diversões Públicas. Neste sentido, objetiva-se a garantia da incolumidade pública e o bem estar da sociedade com harmonia entre os administrados e Estado.

As competências da Gerência supramencionada, para a confecção e emissão de Alvarás e Licenças de autorizações por meio de atos administrativos os quais se inclui as revogações a qualquer tempo, devidamente fundamentados em suas decisões, está em consonância com a Constituição Estadual, no qual emanam poderes ao agente público para agir dentro dos princípios constitucionais nas atribuições relativas à fiscalização pertinentes a Gerência de Fiscalização de Jogos e Diversões.

No atual contexto, a Constituição Estadual de 1989, comunga com a Carta Magna de 1988, aludiram atribuições aos órgãos competentes que por intermédio do Decreto Lei nº. 894/1972 e da Resolução nº. 004/2009 auxiliam simultaneamente os órgãos do poder legislativo e judiciário para a manutenção da incolumidade Pública e o bem-estar da sociedade como um todo.

REFERÊNCIAS

- BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de direito administrativo**. 22. ed. São Paulo: Malheiros, 2007.
- BRANDÃO, Paulo de Tarso. **Ação Civil Pública**. 8. ed. Florianópolis: Obra Jurídica, 1996.
- BRASIL, Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. 40. Ed. Atualizada e ampl. São Paulo: Saraiva, 2007.
- CARLIN, Volnei Ivo. **Manual de Direito Administrativo**. 4. ed. Florianópolis: Conceito, 2007.
- CRETELLA JÚNIOR, José. **Curso de Direito Administrativo**. 18. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2003.
- GASPARINI, Diogenes. **Direito Administrativo**. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2003.
- GASPARINI, Diogenes. **Direito Administrativo**. 10. ed. São Paulo: Saraiva, 2005.
- JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de Direito Administrativo**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2006.
- MEDAUAR, Odete. **Direito Administrativo Moderno**. 5. ed. São Paulo: Revista Dos Tribunais, 2003.
- MEDAUAR, Odete. **Direito Administrativo Moderno**. 12. ed. São Paulo: Revista Dos Tribunais, 2008.
- MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 27. ed. São Paulo: Malheiros, 2002
- MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 28. ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 23. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Curso de Direito Administrativo**. 13. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2003.

PIETRO, Maria Sylvia Zanella Di. **Direito Administrativo**. 13. ed. São Paulo: Atlas, 2001.

SANTA CATARINA. Constituição (1989). **Constituição do Estado de Santa Catarina**. Florianópolis. SC: Assembléia Legislativa, 1989.

SANTA CATARINA. **Decreto Lei nº 894** de 16 de novembro de 1972. Florianópolis, 1972. < <http://www.policiacivil.sc.gov.br>>. Acesso em 04 Nov.

SANTA CATARINA. Policia Civil. **Resolução nº 004 de 15 de maio de 2009**. Dispõe sobre os procedimentos referentes à Fiscalização de Jogos e Diversões Públicas. Florianópolis, 2009 a. Disponível em:< <http://www.policiacivil.sc.gov.br>>. Acesso em 04 Nov.

SANTA CATARINA. POLICIA CIVIL. **História**. Disponível em: <<http://www.policiacivil.sc.gov.br/beta/Default.asp?ver=historia>>. Acesso em 04 nov. 2009b.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 22. ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

ANEXOS

ANEXO A – Alvará da Policia Civil de autorização



ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DE SEGURANÇA PÚBLICA
DELEGACIA GERAL DA POLÍCIA CIVIL
GERÊNCIA DE FISCALIZAÇÃO DE JOGOS E DIVERSÕES

POLICIA CIVIL
ALVARÁ

TIPO		Nº.
AUTORIZAÇÃO		
<p>O Senhor Gerente da Fiscalização de Jogos e Diversões no uso das suas atribuições conferidas pela legislação em vigor e atendendo ao que requereu tendo em vista a documentação apresentada, resolve conceder-lhe: ALVARÁ para o funcionamento de um RESTAURANTE denominado localizado:no município de FLORIANÓPOLIS, sendo seu horário permitido Das 00:00 as 00:00 horas; diante do cumprimento das Leis vigentes e sob a fiscalização das autoridades competentes.</p>		
ESTE ALVARA NÃO PERMITE MUSICA AO VIVO OU MECANICA		
TIPO DE ESTABELECIMENTO		VALIDADE
RECOLHEU A IMPORTÂNCIA DE:		FAIXA ETARIA
		DATA
ESTABELECIMENTO VISTORIADO POR:		
Equipe de Fiscalização de Jogos e Diversões		
LOCAL E DATA:		
AUTORIDADE EXPEDIDORA		
NOME		ASSINATURA

ANEXO B – Alvará da policia civil de licença diária



ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DE SEGURANÇA PÚBLICA
DELEGACIA GERAL DA POLÍCIA CIVIL
GERENCIA DE FISCALIZAÇÃO DE JOGOS E DIVERSÕES

POLICIA CIVIL
LICENÇA

TIPO	Nº.	
LICENÇA DIÁRIA		
LICENÇA DIÁRIA		
<p>O Senhor Gerente da Fiscalização de Jogos e Diversões no uso das suas atribuições conferidas pela legislação em vigor e atendendo ao que requereu Sr.....tendo em vista a documentação apresentada, resolve conceder-lhe: LICENÇA para permissão do evento denominado:</p> <p>A ser realizado:</p> <p>Endereço:</p> <p>Data:</p> <p>Horário:</p> <p>Diante do cumprimento das Leis vigentes e sob a fiscalização das autoridades competentes.</p>		
EVENTO DENOMINADO:	VALIDO:	
RECOLHEU A IMPORTÂNCIA DE:	FAIXA ETARIA:	DATA:
<p>EMPRESA CREDENCIADA PF: _____ Nº. CREDENCIAMENTO _____</p> <p>ESTABELECIMENTO VISTORIADO POR: _____</p> <p style="text-align: center;">EQUIPE DE FISCALIZAÇÃO DE JOGOS E DIVERSÕES</p> <p>LOCAL E DATA: _____</p> <p style="text-align: center;">AUTORIDADE EXPEDIDORA</p>		
NOME:	ASSINATURA	

ANEXO C – Alvará da policia civil de licença mensal



ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DE SEGURANÇA PÚBLICA
DELEGACIA GERAL DA POLÍCIA CIVIL
GERENCIA DE FISCALIZAÇÃO DE JOGOS E DIVERSÕES

POLICIA CIVIL
LICENÇA

TIPO		Nº.
LICENÇA MENSAL		
LICENÇA MENSAL		
<p>O Senhor Gerente da Fiscalização de Jogos e Diversões no uso das suas atribuições conferidas pela legislação em vigor e atendendo ao que requereu Sr.....tendo em vista a documentação apresentada, resolve conceder-lhe: LICENÇA para permissão do evento denominado:</p> <p>A ser realizado:</p> <p>Endereço:</p> <p>Data:</p> <p>Horário:</p> <p style="text-align: center;">Diante do cumprimento das Leis vigentes e sob a fiscalização das autoridades competentes.</p>		
ESTABELECIMENTO DENOMINADO:		VALIDO:
RECOLHEU A IMPORTÂNCIA DE:	FAIXA ETARIA:	DATA:
EMPRESA CREDENCIADA PF:		Nº. CREDENCIAMENTO
ESTABELECIMENTO VISTORIADO POR:		
EQUIPE DE FISCALIZAÇÃO DE JOGOS E DIVERSÕES		
LOCAL E DATA		
AUTORIDADE EXPEDIDORA		
NOME:		ASSINATURA

ANEXO D – Alvará da policia civil de autorização



ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DE SEGURANÇA PÚBLICA
DELEGACIA GERAL DA POLÍCIA CIVIL
GERÊNCIA DE FISCALIZAÇÃO DE JOGOS E DIVERSÕES

POLICIA CIVIL
ALVARÁ

TIPO	LICENÇA	Nº.
<p>O Senhor Gerente da Fiscalização de Jogos e Diversões no uso das suas atribuições conferidas pela legislação em vigor e atendendo ao que requereu tendo em vista a documentação apresentada, resolve conceder-lhe: ALVARÁ para o funcionamento de um RESTAURANTE denominado localizado:no município de FLORIANÓPOLIS, sendo seu horário permitido Das 00:00 as 00:00 horas, diante do cumprimento das Leis vigentes e sob a fiscalização das autoridades competentes.</p>		
ESTE ALVARA NÃO PERMITE MUSICA AO VIVO OU MECÂNICA		
TIPO DE ESTABELECIMENTO:		VALIDADE:
RECOLHEU A IMPORTÂNCIA DE:	FAIXA ETARIA:	DATA:
ESTABELECIMENTO VISTORIADO POR: ESTM/ Equipe de Fiscalização de Jogos e Diversões		
LOCAL E DATA		
AUTORIDADE EXPEDIDORA		
NOME		ASSINATURA

ANEXO E – Alvará da policia civil de licença temporária



ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DE SEGURANÇA PÚBLICA
DELEGACIA GERAL DA POLÍCIA CIVIL
GERENCIA DE FISCALIZAÇÃO DE JOGOS E DIVERSÕES

POLICIA CIVIL
LICENÇA

TIPO		Nº.
LICENÇA TEMPORADA		
<u>LICENÇA TEMPORADA</u>		
<p>O Senhor Gerente da Fiscalização de Jogos e Diversões no uso das suas atribuições conferidas pela legislação em vigor e atendendo ao que requereu Sr.....tendo em vista a documentação apresentada, resolve conceder-lhe: LICENÇA para permissão da atividade denominado:</p> <p>Atividade:</p> <p>Endereço:</p> <p>Data:</p> <p>Horário:</p> <p>Diante do cumprimento das Leis vigentes e sob a fiscalização das autoridades competentes.</p>		
ESTABELECIMENTO DENOMINADO:		VALIDO:
RECOLHEU A IMPORTÂNCIA DE:	FAIXA ETARIA:	DATA:
EMPRESA CREDENCIADA PF:	Nº. CREDENCIAMENTO	

ESTABELECIMENTO VISTORIADO POR:
EQUIPE DE FISCALIZAÇÃO DE JOGOS E DIVERSÕES

LOCAL E DATA

AUTORIDADE EXPEDIDORA	
NOME:	ASSINATURA