



A FUNÇÃO E OS LIMITES DOS FISCAIS DE POSTURAS NO EXERCÍCIO DO PODER DE POLÍCIA NO MUNICÍPIO DE ITAPIRAPUÃ-GO*

Sabrina Correia de Oliveira**
João Paulo de Oliveira Abreu***

RESUMO

O poder de polícia é uma ferramenta da administração pública criada para auxiliar o Estado, no entanto deve impor limites a esse poder uma vez que sua prioridade é atender o interesse público. O artigo traz ao conhecimento do leitor a função e os limites dos fiscais de posturas no exercício do poder de polícia no município de Itapirapuã/GO. Apresenta como o Poder de Polícia é aplicado dentro do Município, quem são os agentes públicos responsáveis por manter o município organizado e de que forma é utilizado o Poder de Polícia. Para o desenvolvimento deste artigo, foi feito leituras selecionadas ao tema, e teve como principal fonte de pesquisa a bibliografia dos doutrinadores: Maria Sylvia Zanella Di Pietro; Hely Lopes Meirelles; Alexandre Mazza; e outros autores relacionados ao assunto. Foram utilizadas leis como a lei orgânica do município e o Código de Postura do município ambos de Itapirapuã/GO e artigos científicos relacionados ao tema.

Palavras-Chave: Poder de polícia. Limites. Agente público. Código de postura.

ABSTRACT

The police of power is a tool of public administration created to assist the State, however it must impose limits to this power since its priority is to serve the public interest. The article brings knowledge to reader about the function and fiscal limits of postures in the exercise of the police of power in the municipality of Itapirapua/GO. Introduce how the Police of Power is applied inside the Municipality, who are the public agents responsible for keeping the municipality organized and how Police of Power is used. For development of this article were selected readings about the theme, and had as main research source the doctrinaires: Maria Sylvia Zanella Di Pietro; Hely Lopes Meirelles; Alexandre Mazza; and other authors related with matter. Laws used as the municipal law of the municipality and the Code of Posture of the municipality both of Itapirapua/GO and scientific articles related to the theme.

Keywords: Power of Police. Limits. Public agent. Code of posture.

* Artigo apresentado para a conclusão do curso de Direito, da Faculdade de Jussara/FAJ.

** Graduanda do Curso de Direito da Faculdade de Jussara/FAJ. E-mail: sabrinabeby@hotmail.com.

*** Orientador, Especialista, possui graduação em Tecnologia em Processamento de Dados pela Universidade Estadual de Goiás (2003) e graduação em Direito pela Faculdade Montes Belos (2010). Atualmente é professor e membro do Núcleo de Prática Jurídica da Faculdade de Jussara (FAJ). É professor de Direito licenciado da Faculdade Aliança de Itaberaí (FAIT). Atuou como professor assistente I da Faculdade Noroeste de Goiânia. E-mail: prof.jp.oliveira@gmail.com.

1. INTRODUÇÃO

O poder de polícia surgiu na Idade Moderna e regulava tudo que estava sob o domínio Estatal. Na época medieval, o monarca, ou imperador, atuava arbitrariamente, sem os parâmetros do direito administrativo. Os poderes encarnados nestas pessoas eram absolutos e ilimitados. Assim o poder de polícia regulamentou o comportamento das pessoas a partir do momento em que o ser humano passou a viver em sociedade (SANCHES; PEGORETTI JUNIOR, 2013).

Com o passar do tempo, houve várias mudanças, sendo uma delas a perda do poder ilimitado, passando a ser uma grande ferramenta capaz de proporcionar um bom convívio entre as pessoas na sociedade. Entretanto, para que haja um Estado organizado, a Administração Pública precisa regular e organizar os municípios através das leis orgânicas e do Código de Posturas de cada ente estatal, que versam sobre regras de condutas, normas, mandamentos, ordens, doutrinas e ensinamentos.

Além disso, os entes estatais têm autonomia para editarem as suas próprias normas, o que se dá com a criação da Lei Orgânica. Inclusive é nesta lei que são tratadas as regras e normas a serem seguidas pela sociedade em geral. Para que as normas criadas pelos municípios sejam observadas, é imprescindível a atuação dos agentes fiscalizadores.

Se o município não cumprir com seu dever de fiscalizar, caberá ao Estado usar o seu poder coercitivo para garantir o cumprimento das normas impostas (ITAPIRAPUÃ-GO, 2005). Neste sentido, o presente trabalho terá como objetivo trazer ao conhecimento do leitor a função e os limites dos fiscais de posturas no exercício do poder de polícia no município de Itapirapuã/GO.

Assim, o enfoque principal do presente artigo é discutir a aplicação do poder de polícia no âmbito do município de Itapirapuã-GO. Para isso será abordado de forma mais aprofundada os seguintes aspectos: quem são os agentes públicos responsáveis pela organização municipal, bem como de que forma é exercido o poder de polícia.

Desse modo, como método e técnica inicial de pesquisa, serão utilizadas leituras bibliográficas de vários doutrinadores voltados ao tema, dentre eles se destacam: Maria Sylvia Zanella Di Pietro, Hely Lopes Meirelles, Alexandre Mazza, José Afonso Silva e outros autores relacionados ao assunto. Além de obras doutrinárias, este artigo está embasado em leis e artigos científicos correlatos ao tema e, por fim, a *internet* como instrumento de pesquisa e arrecadação de conhecimento.

O motivo da escolha do tema deste artigo se deve à abrangência da aplicação do poder de polícia na atualidade, vez que sempre há um agente fiscalizador fazendo valer as regras impostas à sociedade.

Assim sendo, este artigo é fruto de pesquisa bibliográfica, e é fragmentado em 03 (três) tópicos. No primeiro é abordada a análise do enfoque constitucional sobre a função dos agentes fiscalizadores. O segundo, por sua vez, elucida o poder de polícia no âmbito municipal, assim como a sua competência para legislar, tendo como parâmetro a análise do código de postura do município de Itapirapuã-GO. Por fim, o terceiro tópico analisa os agentes fiscalizadores que compõem a estrutura municipal de Itapirapuã-GO, suas competências e limites.

2. A FUNÇÃO DOS AGENTES FISCALIZADORES SOBRE O ENFOQUE CONSTITUCIONAL

2.1 Administração Pública

A Administração Pública pode ser entendida como o conjunto de agentes, órgãos e entidades públicas que exercem função administrativa, que tem como finalidade primordial defender efetivamente o interesse público. Esta matéria encontra-se regulamentada na Constituição Federal de 1988, em seu capítulo VII (Da Administração Pública) e em normas infraconstitucionais.

Para entender a Administração Pública se faz necessário entender sua origem. Assim, de acordo com o ilustre doutrinador Carvalho Filho (2016):

O Direito Administrativo, contudo, como sistema jurídico de normas e princípios, somente veio a lume com a instituição do Estado de Direito, ou seja, quando o Poder criador do direito passou também a respeitá-lo. O fenômeno nasce com os movimentos constitucionalistas, cujo início se deu no final do século XVIII. Através do novo sistema, o Estado passava a ter órgãos específicos para o exercício da administração pública e, por via de consequência, foi necessário o desenvolvimento do quadro normativo disciplinador das relações internas da Administração e das relações entre esta e os administrados. Por isso, pode considerar-se que foi a partir do século XIX que o mundo jurídico abriu os olhos para esse novo ramo jurídico, o Direito Administrativo (CARVALHO FILHO, 2016, p. 60).

O direito administrativo nasceu após a instituição do Estado de Direito, sendo, por isso um órgão específico do Estado. No mesmo sentido, a doutrinadora Dias (2012) traz em sua obra o contexto histórico da Administração Pública:

Nasceu no século XVIII no momento em que se consolida o Princípio da Tripartição dos Poderes de Montesquieu. Os Estados eram governados por um soberano, e a ideia de poder vinha porque diziam que os soberanos representavam a divindade – v.g. Luís XIV com a máxima “o Estado sou eu”. A partir dos séculos XVI e XVII surgem pensamentos visando à limitação desse poder (sobretudo com John Locke em seus dois Tratados sobre o Governo, e em Montesquieu no “espírito das leis”. “Só o poder limita o poder”) (DIAS, 2012, p. 292).

Percebe-se que durante determinada época, o poder era exercido por um soberano. Entretanto, em decorrência de alguns grandes pensadores, tais como Montesquieu e John Locke, esse poder passou a ser criticado, o que culminou no surgimento da Administração Pública. Nessa esteira entende Bibiana Rabaioli (2012):

A administração pública começou a se organizar nos séculos XVIII e XIX, nessa época era ainda embrionária devido ao Estado Absolutista, que anteriormente detinha todo o poder centralizado e não permitia um desenvolvimento público. A administração não tinha ainda uma elaboração normativa baseada nos princípios constitucionais próprios que tem hoje, apenas algumas obras e regras esparsas que dariam início aos atuais conceitos de direitos constitucionais e administrativos (PRESTES, 2012, p. 01).

Não há divergência quanto ao início da criação da Administração Pública, já que naquela época o poder era centrado nas mãos de uma única pessoa (o soberano), a qual concentrava o poder de gerir todas as decisões. Dessa forma, com o passar dos anos a Administração Pública passou por um processo evolutivo, na medida em que o poder foi sendo desconcentrado de uma única pessoa. Mota (2014) traz em seu artigo um pequeno resumo da evolução da Administração Pública:

Na idade média tudo pertencia aos soberanos, o qual possuía direito ilimitado para administrar. “O rei não se submetia aos Tribunais, seus atos eram acima de qualquer ordenamento jurídico”. No período colonial as Capitanias - donatários detinham poderes absolutos, já no período imperial houve a divisão de funções entre Legislativo, Poder Executivo e o Poder Moderador, nesse período criou-se a cadeira de Direito Administrativo, Faculdade de Direito de São Paulo e por fim no período republicano a partir da CF/1934 teve a previsão constitucional de extensão da atividade do Estado nos âmbitos sociais e econômico (MOTA, 2014, p. 01).

Durante todo o tempo, destaca-se o absolutismo sobre a Administração Pública, não existindo um limite para as decisões tomadas pelos soberanos. Assim, os subalternos não tinham a quem recorrer quando não concordavam com alguma decisão tomada pelo soberano.

Diante da análise histórica, percebe-se a significativa evolução ocorrida no âmbito da Administração Pública. Toda essa evolução contribuiu na elaboração da Constituição Federal de 1988, a qual trata em seu artigo 37, *caput*, dos princípios que regem a Administração Pública, sendo eles: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Portanto, a Administração Pública está sustentada em seus princípios basilares insculpidos no artigo da Lei Maior supracitada. Carvalho Filho (2016) esclarece que:

Com o desenvolvimento do quadro de princípios e normas voltados à atuação do Estado, o Direito Administrativo se tornou ramo autônomo dentre as matérias jurídicas. Entretanto, Direito Administrativo, como novo ramo autônomo, propiciou nos países que o adotaram diversos critérios como foco de seu objeto e conceito (CARVALHO FILHO, 2016, p. 60-61).

A definição de Direito administrativo não é dada em um conceito único, porém existem divergências quanto aos conceitos dentre os doutrinadores, os quais faz-se importante destacar alguns deles: primeiramente apresenta-se o conceito apresentado por Alexandre Mazza (2015, p. 42), que define Direito Administrativo como “ramo do direito público que estuda princípios e normas reguladores do exercício da função administrativa”.

Carvalho Filho (2016, p. 61) por sua vez, esclarece que Direito administrativo é “o conjunto de normas e princípios que, visando sempre ao interesse público, regem as relações jurídicas entre as pessoas e órgãos do Estado e entre este e as coletividades a que devem servir”.

Marcio Fernando Elias Rosa, (2012) discorre o seguinte entendimento:

O direito administrativo brasileiro, em síntese, pode ser entendido como o conjunto de princípios jurídicos que regem a atividade administrativa, as entidades, os órgãos e os agentes públicos, objetivando o perfeito atendimento das necessidades da coletividade e dos fins desejados pelo Estado (ROSA, 2012, p. 428).

Por sua vez, Nadal e Santos (2014) conceituam o direito administrativo dizendo que:

O direito administrativo é o conjunto harmônico de princípios jurídicos que regem a atividade administrativa, as entidades, os órgãos e os agentes públicos tendentes a realizar concreta, direta e imediatamente os fins desejados pelo Estado (NADAL; SANTOS, 2014, p. 519).

Como destacado, cada doutrinador conceitua o direito administrativo à sua maneira, já que apresentam conceitos e perspectivas pontais. Porém, podemos

perceber que todos eles concordam que o direito administrativo trata de princípios. O doutrinador supracitado Rosa (2012) entende que o direito administrativo é composto de princípios que regem os agentes públicos.

2.2 Agentes Públicos

Em relação a agentes públicos Alexandre Mazza (2015) esclarece que:

O nome “agente público” é a designação mais genérica possível para fazer, referência a todas as pessoas que desempenham função pública. O mesmo conceito amplo é empregado pelo art.2º da Lei n. 8.429/92 para definir quem são os agentes públicos para fins da prática de improbidade administrativa. Assim, podemos conceituar agentes públicos como “todos aqueles que exercem função pública, ainda que em caráter temporário ou sem remuneração” (MAZZA, 2015, p. 567).

Doutrinariamente, “agentes públicos” é uma expressão ampla e genérica, e nesse sentido Figueiredo (2008) diz:

A expressão “agentes públicos” é abrangente e abrigam os agentes políticos, funcionários servidores, contratados por tempo determinado para serviço de excepcional interesse público e, ainda, os que obtiveram estabilidade por meio da Constituição de 1988, das “Disposições Gerais e Transitórias”. Também inclui os particulares em colaboração com a Administração Pública (FIGUEIREDO, 2008, p. 597).

Vejamos o entendimento de Carvalho Filho (2016):

Agentes públicos são todos aqueles que, a qualquer título, executam uma função pública, como prepostos do Estado. São integrantes dos órgãos públicos, cuja vontade é imputada à pessoa jurídica. Compõem, portanto, a trilogia fundamental que dá o perfil da Administração: órgãos, agentes e funções (CARVALHO FILHO, p. 71, 2016)

Por fim Alexandrino e Paulo (2012) trazem em sua doutrina o seguinte entendimento sobre agente público:

Agente público é a pessoa natural mediante a qual o Estado se faz presente. O agente manifesta uma vontade que, afinal, é imputada ao próprio Estado. Agentes públicos são, portanto, todas as pessoas físicas que manifestam, por algum tipo de vínculo, a vontade do Estado, nas três esferas de Governo (união, Estados, Distrito Federal e Municípios), nos três Poderes do Estado (Executivo Legislativo e Judiciário). São agentes do Estado desde as mais altas autoridades da República, como os Chefes de Executivo e os membros do Legislativo e Judiciário, até os servidores públicos que exercem funções subalternas (ALEXANDRINO; PAULO, 2012, p.124-125).

Após conceituarmos os agentes públicos, observa-se que entre os doutrinadores não existe divergência quanto à abrangência da expressão “agente público”. Eles entendem que esses agentes executam uma função pública. Contemporaneamente, o doutrinador Carvalho Filho (2016), quanto à classificação dos agentes públicos, engloba-a em três categorias de forma clara e didática, sendo: agentes políticos, agentes particulares colaboradores e servidores públicos.

Porém, a classificação mais adotada é a de Hely Lopes Meirelles (2009, p. 77), em que os classifica como: agentes políticos, agentes administrativos, agentes honoríficos, agentes delegados e agentes credenciados. Os Agentes Políticos “são os componentes do Governo nos seus primeiros escalões, investidos em cargos, funções, mandatos ou comissões, por nomeação, eleição, designação ou delegação para o exercício de atribuições constitucionais”. Como exemplo, pode-se citar o membro do poder executivo, membros do poder legislativo e o membro do poder judiciário.

Agentes Administrativos “são todos aqueles que se vinculam ao Estado ou às suas entidades autárquicas e fundacionais por relações profissionais, sujeitos à hierarquia funcional e ao regime jurídico”. São Agentes Honoríficos “os cidadãos convocados, designados ou nomeados para prestar, transitoriamente, determinados serviços ao Estado, em razão de sua condição cívica, de sua honorabilidade ou de sua notória capacidade profissional” (MEIRELLES, 2009, p. 81).

Agentes Delegados são conceituados no entendimento de Meirelles (2009) como:

[...] particulares, pessoas físicas ou jurídicas, que não se enquadram na acepção própria de agentes públicos que recebem a incumbência da execução de determinada atividade, obra ou serviço público e o realizam em nome próprio, por sua conta e risco, mas segundo as normas do Estado e sob a permanente fiscalização do delegante (MEIRELLES, 2009, p. 81).

Observa-se, portanto, que esses agentes não se tratam de servidores públicos e nem de representantes do Estado como no caso dos agentes políticos, são apenas pessoas que colaboram com o poder público.

Agentes credenciados “são os que recebem a incumbência da Administração para representá-la em determinado ato ou praticar certa atividade específica, mediante remuneração do Poder Público credenciante” (MEIRELLES, 2009, p. 82).

Moreira Neto (2014) inclui em sua doutrina como agentes públicos:

Os Chefes do Poder Executivo, os Ministros de Estado, os Secretários de Estado e de Município, os membros do Poder Legislativo e do Judiciário, das três esferas federativas, os membros dos órgãos constitucionalmente independentes federais e estaduais, os membros de júris e de mesas eleitorais e os dirigentes de autarquias e parastatais (MOREIRA NETO, 2014, p. 406).

Lado outro, visto quem são os agentes públicos, resta destacar o local onde atuam. Isto nos remete ao conceito de órgãos públicos, que são repartições de atribuições da Administração Pública onde os agentes públicos exercem as suas funções em prol do interesse público. Nas palavras de Celso Antônio Bandeira de Mello (2015):

Órgão são unidade abstratas que sintetizam os vários círculos de atribuições do Estado. Por se tratar, tal como o próprio Estado, de entidades reais, porém abstratas (seres de razão), não têm nem vontade nem ação, no sentido de vida psíquica e anímica próprias, que, estas, só os seres biológicos podem possuí-las. De fato, os órgãos não passam de simples repartições de atribuições, e nada mais (MELLO, 2015, p. 144).

Ainda quanto ao conceito de órgãos públicos, Hely Lopes Meirelles (2011, p. 68) expõe que “são centros de competência instituídos para o desempenho de funções estatais, através de seus agentes, cuja atuação é imputada a pessoa jurídica a que pertence”. Além do mais cumpre ressaltar que os órgãos públicos não se confundem com pessoas jurídicas de direito público, posto que estas gozam de personalidade jurídica própria enquanto aqueles não.

O mesmo doutrinador citado acima disserta sobre a classificação dos órgãos públicos da seguinte forma:

Como as atividades governamentais e administrativas são múltiplas e variadas, os órgãos que irão realizá-las se apresentam diferenciados na escala estatal, multiformes na estrutura e diversificados nas suas atribuições funcionamento, procurando adaptar-se às especializadas funções que lhes são atribuídas. Daí a presença de órgãos legislativos, executivos e judiciários; de órgãos de direção, deliberação, planejamento, assessoramento e execução; de órgãos superiores e inferiores; de órgãos centrais, regionais e locais; de órgãos administrativos, jurídicos e técnicos; de órgãos normativos e fiscalizadores; de órgãos simples e compostos; de órgãos singulares e colegiados, e tantos outros (MEIRELLES, 2011, p. 71).

Percebe-se que a classificação de órgãos públicos é ampla e, como o próprio doutrinador exclamou, há muita classificação que não apresenta aplicação prática. Adiante será abordado sobre quais são as funções que são atribuídas aos agentes público.

2.3 Funções Do Agente Público

As funções dos agentes público estão previstos na Constituição Federal em seu artigo 37, V que diz:

As funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e os cargos em comissão, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento (BRASIL, 1988).

Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2015, p. 664-665) diz que “os servidores públicos ocupam cargos ou empregos ou exercem função”. Para ela “função é o conjunto de atribuições às quais não corresponde um cargo ou emprego”. Nessa mesma esteira Celso Antônio Bandeira de Mello (2014) conceitua função pública da seguinte maneira.

Funções públicas são plexos unitários de atribuições, criados por lei, correspondentes a encargos de direção, chefia ou assessoramento, a serem exercidas por titular de cargo efetivo, da confiança da autoridade que as preenche (art. 37, V, da Constituição) (MELLO, 2014, p.262).

Como se vê, quando os servidores não estão ocupando cargo ou emprego, eles estão exercendo uma função. Pavione, Cristina e Franceschet (2016) trazem o seguinte entendimento de funções:

São as atribuições ou competências conferidas a um órgão, cargo, emprego ou diretamente ao agente. Todo cargo ou emprego possui uma função, mas nem toda função equivale a um cargo ou emprego. As funções podem ser autônomas, como ocorre nas funções temporárias ou gratificadas, pelas quais o agente público, mesmo sem vínculo permanente, percebe remuneração pelo desempenho de atividade (ex: servidores temporários contratados nos termos do art. 37, IX da CF/88), e de confiança (art. 37, V), que é uma modalidade de gratificação paga a servidores de cargo efetivo pelo exercício de atribuições de direção, chefia e assessoramento (ex: chefia de secretaria judicial). Não há obrigatoriedade de realização de concurso público nestes casos. As ações envolvendo os agentes que exerçam função e a Administração serão processadas perante a justiça Comum federal ou estadual, conforme o ente que figure na lide (PAVIONE; CRISTINA; FRANCESCHET, 2016, p. 478).

Percebemos que não há divergência em relação ao conceito de função do agente público, e que este também não é um tema amplo. Então devemos entender que a função do agente público nada mais é do que atribuições, ou seja, tarefas impostas e competências impostas aos agentes públicos.

3. O PODER DE POLÍCIA E O PAPEL DO CÓDIGO DE POSTURAS NO MUNICÍPIO DE ITAPIRAPUÃ.

3.1 Poder De Polícia No Município

Conforme aduz o art. 30, inciso I, da Constituição Federal de 1988 “compete aos Municípios legislar sobre assuntos de interesse local” (BRASIL, 1988), isto é, cada Município criará sua própria Lei Orgânica e esta será competente para criar leis complementares.

A Constituição Estadual de Goiás (1989), diz em seu artigo 4º, inciso I que, “compete ao Estado, sem prejuízo de outras competências que exerça isoladamente ou em comum com a União ou com os Municípios legislar sobre assuntos de seu interesse”. O artigo 89 deste mesmo diploma legal deixa claro que “compete aos Municípios o planejamento, a administração e o exercício do poder de polícia sobre o trânsito nas vias urbanas e nas estradas municipais, cabendo-lhe a arrecadação das multas decorrentes de infrações”.

Ainda deixa claro em seu art. 62 que:

Art. 62 - O Município goza de autonomia política, administrativa e financeira, nos termos desta e da Constituição da República e de sua Lei Orgânica, que será votada em dois turnos, com interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos vereadores que compõem a Câmara Municipal, que a promulgará (GOIÁS, 1989).

Nesse sentido entende Silva (2009, p. 639) “o município brasileiro é uma entidade estatal integrante da Federação, e como entidade político-administrativa, dotada de autonomia política, administrativa e financeira”.

Mazza (2015, p. 326) afirma que “estaremos diante de manifestação do poder de polícia sempre que a Administração Pública limita, fiscaliza ou sanciona particulares, em favor dos interesses da coletividade”.

O doutrinador Meirelles (1985), traz em sua obra a origem e evolução no poder de polícia do município, vejamos a seguir:

As origens do poder de polícia remontam às cidades gregas da antiguidade (polis), onde a vigilância pública fora tão necessária como é, presentemente, nas modernas metrópoles. A evolução do poder de polícia acompanhou não só o desenvolvimento das cidades, como também a multiplicação das atividades humanas, a expansão dos direitos individuais e as exigências do interesse social. Daí a extensão do poder de polícia a toda conduta do homem que afete ou possa afetar a coletividade. Com essa abrangência, o Estado,

em sentido amplo - União, Estado-membro, Município, pode exercer esse poder administrativo de controle sobre todas as pessoas, bens e atividades, nos limites da competência institucional de cada Administração, visando sempre a preservação dos interesses da comunidade e do próprio Estado (MEIRELLES, 1985, p.340-341).

Nas palavras do autor supracitado, “o poder de polícia não é um poder político, privativo dos órgãos constitucionais do Estado, mas sim um poder administrativo difundido entre toda a Administração Pública, na medida das necessidades de suas funções”. Para ele, 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 benefício da coletividade ou do próprio Estado” (MEIRELLES, 1985, p. 341).

A Lei Orgânica do Município de Itapirapuã, em seu artigo 12 elenca um rol de atribuições competente ao Município que contam com quarenta (40) incisos o qual vale apenas citar alguns:

I – legislar sobre o assunto de interesse local; XV – abrir, arborizar, conservar, melhorar e pavimentar as vias públicas; XVI – denominar, emplacar e numerar os logradouros e as edificações neles existentes; XVII – sinalizar as vias urbanas municipais, bem como regulamentar e fiscalizar sua utilização; XX – responder pela limpeza dos logradouros e pela remoção dos lixo domiciliar e hospitalar e promover o seu adequado tratamento; XXII – conceder alvará para o exercício de atividades profissional e liberal; XXIII – exercer inspeção sobre os estabelecimentos comerciais, industriais e similares, para neles impedir os suspender os atos ou fatos que importem em prejuízo da saúde, higiene, moralidade, segurança, tranquilidade e meio ambiente; XXI – autorizar a fixação de cartazes e anúncios e a utilização de quaisquer outros meios de publicidade ou programa visual; (ITAPIRAPUÃ-GO, 1990).

Já o artigo 49, parágrafo único, inciso IV, da Lei Orgânica de Itapirapuã, expressa que: “Serão Leis complementares dentre outras prevista nessa Lei Orgânica, o Código de Postura”. Sobre o Código de Postura da cidade de Itapirapuã podemos trazer o conceito que se encontra no mesmo, “código de postura é um código de preceitos, ou seja, um Código de regras de conduta, normas, mandamentos, ordens, doutrinas e ensinamentos” (ITAPIRAPUÃ-GO, 2005).

Senem e Teza (2015) em seu artigo aduz que:

O Código de Postura é o exemplo mais presente do exercício do poder de polícia do Município, regulando inúmeras atividades dos munícipes. Essas normas são um instrumento para atuar de forma preventiva visando a preservação da ordem pública (SENEM; TEZA, 2015, p. 252).

Como exemplo mais presente do exercício do poder de polícia no município, tem-se o “Código de Posturas”, que é uma lei que regula inúmeros aspectos da vida nas cidades (BERWIG, 2011, p. 78).

O parágrafo primeiro do artigo 1º do Código de Postura de Itapirapuã diz o seguinte:

Entende-se por exercício do poder de polícia, a atividade da Administração Pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou a abstenção de fato, em razão do interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à tranquilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos (ITAPIRAPUÃ, 2005).

O poder de polícia dentro do município se dá através dos agentes fiscais, que acompanham de perto todo o procedimento, vigiando e fiscalizando as condutas das pessoas no seio social.

O Código de Postura de Itapirapuã em seu artigo 1º, § 2º e 3º traz a seguinte elucidação:

§ 2º - Entende-se regular o exercício do poder de polícia quando desempenhado pelo órgão competente nos limites da lei aplicável, com a observância do processo legal e, trata-se de atividade que a lei tenha como discricionária, sem abuso ou desvio de poder;

§ 3º - O poder de polícia Administrativa será exercido em relação a quaisquer atividades ou atos com fins lucrativos ou não, nos limites da competência do Município, dependentes, nos termos deste Código, de prévia licença da prefeitura (ITAPIRAPUÃ, 2005).

Quanto à extensão e limites do poder de polícia, a doutrina afirma que ela é muito ampla. Assim entende Meirelles (1985):

O poder de polícia abrange a proteção à moral e aos bons costumes, a preservação da saúde pública, a censura de filmes e espetáculos públicos, o controle de publicações, a segurança das construções e dos transportes, até a segurança nacional em particular (MEIRELLES, 1985, p. 344).

Percebemos que o poder de polícia dentro do município é a ferramenta essencial para a convivência em harmonia das pessoas na coletividade. É o instrumento utilizado pelos agentes públicos para impor limites às vontades dos particulares de forma a não prejudicar o interesse da coletividade.

4. COMPOSIÇÃO DOS AGENTES FISCALIZADORES NO MUNICIPAL DE ITAPIRAPUÃ E SEUS LIMITES

4.1 Definição de agentes fiscalizadores

Sobre o agente fiscalizador Roberto Tauil, (2010) em seu artigo diz que:

Fiscal é servidor de quadro de carreira específico, nomeado por concurso público. Não se trata de cargo de chefia ou direção que se permita a nomeação pelo Prefeito, trata-se de servidor de quadro permanente que se exige preencher exclusivamente por concurso público (TAUIL, 2010, p. 01).

O agente fiscalizador, para que adquira essa qualidade, precisa ser aprovado em um concurso público de provas ou de provas e títulos para exercer sua função.

Portanto, no que diz respeito a essa qualidade de agente administrativo, ressalta-se que este não se consubstancia em um agente que nomeado por ato do chefe do poder executivo, sendo necessário para o desempenho de tal função capacidade técnica e especialização, além de submetido em alguns casos a preparação para o exercício.

4.2 Os agentes fiscalizadores de Itapirapuã

Os agentes que desempenham a função de fiscalização do município de Itapirapuã, estão previstos no Código de Postura do referido município (Lei nº 698/05), conforme previsto no artigo 12 do Código de Postura. Os agentes fiscalizadores são os “funcionários que compõem o órgão da Secretaria Municipal de Saúde e Setor de Fiscalização Municipal e também os servidores ocupantes do cargo de fiscal municipal”.

No que tange a composição da Secretaria de Saúde de Itapirapuã, encontramos sua previsão legal no artigo 20 da Lei 1.031/2016 (cuja lei dispõe sobre a Estrutura Administrativa, define o Quadro de Pessoal da Prefeitura Municipal de Itapirapuã, Estado de Goiás e dá outras providências) aduz que:

Art. 20 – A estrutura da Secretaria de Saúde é composta por:
I - Secretário de Saúde;
II - Chefe da Secretaria de Saúde;
III - Diretor da Secretaria de Saúde;
IV - Assessor Polivalente;

V - Assessor Polivalente 2 (ITAPIRAPUÃ, 2016).

De acordo com o *site*² da Prefeitura do Município de São Carlos do Estado de São Paulo, a Secretaria Municipal de Saúde do município é criada para o seguinte fim:

A Secretaria Municipal de Saúde tem como atribuições planejar, desenvolver, orientar, coordenar e executar a política de saúde do município, compreendendo tanto o cuidado ambulatorial quanto o hospitalar; é de sua responsabilidade também planejar, desenvolver e executar as ações de vigilância sanitária e epidemiológica afetas à sua competência (PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO CARLOS, 2017).

Infere-se que a Secretaria de Saúde é um órgão de suma importância dentro do município, a Lei nº 1.031/2016 traz em seu artigo 19 as seguintes competências a ser seguidas:

Art. 19 - A Secretaria Saúde tem a seguinte competência:

I - execução da política de saúde expressa no Plano Municipal de Saúde, visando à promoção, proteção e recuperação da saúde da população, conforme os campos de atenção à saúde, levadas a efeito pelo Sistema Único de Saúde para o atendimento das demandas pessoais e das exigências ambientais, realizando através de seus órgãos;

II - pesquisas, planejamento, orientação, coordenação e execução de medidas que visem saúde integral com qualidade de vida, bem como incentivando estudos e programas sobre fatores epidemiológicos, dentro dos princípios, diretrizes e bases do Sistema Único de Saúde – SUS, compreendendo atividades individuais e coletivas desenvolvidas pelo SUS, através de equipamentos próprios e conveniados, tais como, controle de endemias e ações e serviços de vigilância epidemiológica;

III - controle e inspeção nas ações e serviços de vigilância sanitária; ações e serviços relacionados à alimentação e nutrição da população; ações de saúde ambiental e saneamento básico; ações de assistência integral à saúde;

IV - distribuição gratuita de medicamentos básicos;

V - assessorar a Prefeita nos assuntos de sua competência e que nesta condição lhe forem cometidos e fornecer dados e informações a fim de subsidiar o processo decisório;

VI – outras atividades correlatas (ITAPIRAPUÃ, 2016).

Após a análise dos agentes fiscalizadores e suas competências gerais dentro de uma estrutura municipal e suas atribuições no município em comento, passamos a abordagem de suas competências destacadas na Lei orgânica do Município de Itapirapuã (1990) e no Código de Postura de Itapirapuã (2005).

4.3 Competências

² Disponível em: <<http://www.saocarlos.sp.gov.br/index.php/secretarias-municipais/115263-secretaria-municipal-de-saude.html>>.

A Lei Orgânica do Município de Itapirapuã (1990) elenca um rol de atribuições privativas do município podemos citar o seu artigo 12, XXXI que diz: “prestar assistência nas emergências, médico-hospitalares de pronto-socorro, por seus próprios serviços ou mediante convênio com instituições especializadas”.

Já em seu artigo 15, II diz ser competência comum do Município com a União e o Estado: “cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiências” (ITAPIRAPUÃ, 1990).

O artigo 12, parágrafo 2º do Código de Postura (2005) deixa claro que é competência do funcionário identificar-se no ato de suas fiscalizações, quando diz que: “o funcionário se identificará ao responsável ou proprietário do estabelecimento, no ato da ação fiscalizadora, apresentando seu credenciamento junto a órgão municipal”.

Os servidores ocupantes de cargo de fiscal municipal serão competentes para confirmar os autos de infração e para aplicar multas aos infratores, conforme o artigo 16 do Código de Postura de Itapirapuã, que diz: “O Servidor lotado no Setor de Fiscalização urbana, ou de saúde pública ou meio ambiente será a autoridade competente para confirmar os autos de infração e arbitrar as multas” (ITAPIRAPUÃ-GO, 2005).

O agente fiscal de postura colabora com a organização do município, fiscalizando as condições de higiene tanto pública como dentro dos estabelecimentos comerciais e industriais, hotéis, restaurantes, bares, cafés, hospitais, piscinas públicas dentre outros, previstos no Código de Postura do Município de Itapirapuã.

Também é competência do fiscal de postura fiscalizar o recolhimento do lixo, garantindo a limpeza do meio ambiente. O fiscal de postura irá fiscalizar a exploração dos meios de publicidade, verificando a devida licença do município e se o pagamento da respectiva taxa foi feito, conforme artigo 101 do Código de Postura do município de Itapirapuã (2005). Após vermos um pouco das competências dos fiscais, vamos ver seus limites.

4.4 Limites dos agentes fiscais

O artigo 1º, parágrafo 3º do Código de Postura do Município de Itapirapuã esclarece que:

Art.1º § 3º. O poder de polícia Administrativa será exercido em relação a quaisquer atividades ou atos com fins lucrativos ou não, nos limites da competência do Município, dependentes, nos termos deste Código, de prévia licença da prefeitura (ITAPIRAPUÃ-GO, 2005, p.4).

Os agentes fiscais devem sempre obedecer aos limites impostos pelo município na aplicação de suas atribuições, e também devem obedecer aos princípios da administração pública. O poder de polícia é um poder de coerção imposto pela administração pública para garantir uma boa coordenação na aplicação de seus exercícios, de forma que os agentes fiscais não abusem de seu poder e nem o particular ultrapasse seus limites de liberdade.

A limitação do agente fiscal será punida sempre que ele agir com excesso nas suas condutas. Podemos verificar isso no artigo 37, § 6º, da Constituição Federal que diz:

Art. 37 - § 6º As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa (BRASIL, 1988).

A lei não deixa o agente fiscal agir com excesso, ela mesma impõe limites como está claro no artigo anterior citado. O agente fiscal de postura deve agir dentro dos limites da lei, sem abuso ou desvio de poder, e obedecendo sempre ao devido processo legal, uma vez que o poder que lhe é dado não é ilimitado. Caso não seja assim, a mesma lei que lhe dá ampla liberdade para fiscalizar e aplicar multas aos particulares, também lhe punirá.

O código de postura veio para impor limites às condutas do particular e trazer os deveres que são inerentes aos agentes fiscais, e com isso garantir a tranquilidade pública. O fiscal de postura e o particular devem sempre caminhar juntos com o objetivo de manter a ordem e a boa convivência urbana na cidade.

5 CONCLUSÃO

O presente artigo teve como fito trazer ao público o conhecimento de como o poder de polícia é aplicado e de que forma ele é exercido dentro do município. Mostrar ao público os limites que o poder de polícia alcança, se ele é ilimitado ou limitado, e também apresentar a figura do agente fiscal de postura do município o qual cabe a ele exercer esse poder através da fiscalização.

Tendo em vista toda a elaboração do trabalho, ficou claro que, no século XVIII o poder era centrado nas mãos de uma única pessoa, (o soberano), que detinha todo o poder. Naquela época, as decisões do soberano não tinham limites. Viu-se então a necessidade de uma evolução, e então houve o nascimento da administração pública, logo após o século XVIII.

Diante disto, vimos que a administração pública precisava de pessoas para desempenhar as funções públicas, ao qual se deu o nome de agente público. A estes são impostas funções, previstas no artigo 37, V, da Constituição Federal de 1988.

Portanto, vimos que é competência do município legislar sobre assuntos de interesse local, previsto na Constituição Federal, ou seja, cabe ao próprio município a competência suplementar de criar leis capazes de aplicar o poder de polícia no âmbito municipal, limitando os direitos dos particulares que esteja desrespeitando o interesse público.

Dessa forma, apresentamos quem é a autoridade responsável por fiscalizar e organizar todo o município de Itapirapuã-GO, o qual recebe o nome de fiscal de posturas. Este é um servidor público, aprovado em um concurso público, incumbido o dever de fiscalizar e manter a ordem no município, de forma que o poder público não ultrapasse seus limites e nem o particular abuse de seus direitos.

Chega-se, portanto, ao entendimento que o poder de polícia não é ilimitado e que os agentes fiscais devem sempre obedecer aos limites impostos pelo município na aplicação de suas atribuições, pois também devem obedecer aos princípios da administração pública. Além do mais, resta claro que a limitação do agente fiscal será punida sempre que ele agir com excesso nas suas condutas.

A administração pública e os cidadãos, por conseguinte, devem sempre agir em união e respeitar os limites impostos a eles em prol da coletividade, uma vez que esse respeito é de suma importância para a organização da sociedade, e traz como benefício diversos aspectos, como saúde pública, trânsito, higiene, bem-estar social dentre outros, sendo isso possível se houver cooperação mútua entre cidadão e Estado.

REFERÊNCIAS

ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. **Direito administrativo descomplicado**. 20.ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2012.

BERWIG, Aldemir. **Direito Municipal**. Ijuí/RS: Unijuí, 2011. Disponível em: <<http://bibliodigital.unijui.edu.br:8080/xmlui/bitstream/handle/123456789/2438/Direito%20municipal.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 24 abr. 2017.

BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil. São Paulo: Saraiva, 2017.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 30. ed. São Paulo: Atlas, 2016.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 28. ed. São Paulo: Atlas, 2015.

DIAS, Licínia Rossi Correia. **Direito administrativo I**. São Paulo: Saraiva 2012.

FIGUEIREDO, Lúcia Valle. **Curso de Direito Administrativo**. 9.ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

ITAPIRAPUÃ-GO. **Lei orgânica do Município de Itapirapuã, de 05 de abril de 1990**. Itapirapuã/GO: Câmara dos Vereadores, 1990.

_____. **Lei nº 1.031, de 24 de fevereiro de 2016**. Dispõe sobre a Estrutura Administrativa, define o Quadro de Pessoal da Prefeitura Municipal de Itapirapuã, Estado de Goiás, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.nucleogov.com.br/itapirapua/anexos/leis/lei_20160425194406.pdf>. Acesso em: 26 set. 2017.

_____. **Lei nº 698/05**. Código de posturas do Município de Itapirapuã. Itapirapuã/GO: Câmara dos Vereadores, 2005. Disponível em: <http://www.nucleogov.com.br/itapirapua/anexos/leis/lei_20170313151822.pdf>. Acesso em: 18 mar. 2017.

MAZZA, Alexandre. **Manual de Direito Administrativo** 5.ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

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

_____. **Direito Municipal Brasileiro**. 5.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1985.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 32.ed. São Paulo: Malheiros, 2014.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Curso de direito administrativo**: parte introdutória, parte geral e parte especial 16.ed. Rio de Janeiro: Forense, 2014.

MOTA, Anne Karen Santos. Origem e evolução do direito administrativo. **JurisWay**, maio, 2014. Disponível em <https://www.jurisway.org.br/V2/dhall.asp?id_dh=13276>. Acesso em 29 jun. 2017.

NADAL, Fábio, SANTOS, Valedir Ribeiro. **Como se preparar para o exame de Ordem**, 1.^a fase: administrativo, v. 3. 11.ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2014.

PAVIONE, Lucas; CRISTINA, Flávia; FRANCESCHET, Júlio Cesar. **Exame da OAB: todas as disciplinas**. 5 ed. Bahia: JusPodivm, 2016.

PRESTES, Bibiana Rabaioli. Administração pública, um breve histórico. **JurisWay**, setembro, 2014. Disponível em:
<<https://www.jurisway.org.br/v2/dhall.asp?iddh=12343>>. Acesso em 27 jun. 2017.

ROSA, Márcio Fernando Elias. **Direito administrativo**. 13. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

SANCHES, Sandra Cristina Floriano Pereira de Oliveira; PEGORETTI JÚNIOR, Carlos Roberto. Origem do poder de polícia – liberdades x interesse público - aspectos filosóficos. **Boletim Jurídico**, Uberaba/MG, ano 13, n. 1128. Disponível em: <<https://www.boletimjuridico.com.br/DOUTRINA/texto.asp?id=3145>> Acesso em: 18 mar. 2017.

SENE, Arno; TEZA, Marlon Jorge. Análise da ação preventiva da polícia militar no município: o poder de polícia do município e implicações na ordem pública. **Revista Ordem Pública**, v. 8, n. 1, jan./jul., 2015. Disponível em:
<<https://rop.emnuvens.com.br/rop/article/view/99/98>>. Acesso em: 15 mar. 2017.

SILVA, José Afonso. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 32.ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

TAUIL, Roberto. A importância da fiscalização de posturas municipais. **Consultor Municipal**, Niterói-RJ, 2010. Disponível em:
<<http://www.consultormunicipal.adv.br/novo/fizmun/0040.pdf>>. Acesso em: 20 set. 2017.