

FLÁVIO HENRIQUE UNES PEREIRA

FLÁVIO HENRIQUE UNES PEREIRA

**REGULAÇÃO  
FISCALIZAÇÃO  
SANÇÃO**



Fundamentos e requisitos da delegação do exercício do poder de polícia administrativa a particulares

2ª edição revista, ampliada e atualizada

**FORUM**

A delegação de responsabilidades públicas a empresas ou entidades do setor privado se amplia a cada dia, em todos os setores. Novas fórmulas contratuais vêm sendo criadas para isso. Mas dúvidas jurídicas fundamentais ainda atrapalham. Até onde as delegações podem ir? Existem competências absolutamente indelegáveis? Nesta obra, Flávio Henrique Unes Pereira põe em questão um dos dogmas desse debate: o de que as atividades de polícia administrativa só poderiam ser executadas por entes públicos. O autor contesta essa ideia e discute como deve ser o regime jurídico da atividade delegada. É um livro atual, corajoso e instigante, escrito por um jurista de qualidade. A crítica aos dogmas é essencial para fazer evoluir o direito administrativo. Ser cético e iconoclasta é a postura de quem tem compromisso com a realidade jurídica.

**Carlos Ari Sundfeld**

Professor de Direito (FGV-SP). Presidente da Sociedade Brasileira de Direito Público (SBDP).

**REGULAÇÃO  
FISCALIZAÇÃO  
SANÇÃO**

**FUNDAMENTOS  
E REQUISITOS DA  
DELEGAÇÃO DO EXERCÍCIO  
DO PODER DE POLÍCIA  
ADMINISTRATIVA A  
PARTICULARES**

**Área específica**  
DIREITO ADMINISTRATIVO.

**Áreas afins**  
DIREITO CONSTITUCIONAL. DIREITO  
REGULATÓRIO.

**Público-alvo/consumidores**  
EMPRESAS QUE FIRMAM CONTRATO DE  
TERCEIRIZAÇÃO COM O ESTADO. ENTIDADES  
QUE CONTRATAM EMPRESAS QUE PRESTAM  
SERVIÇOS TERCEIRIZADOS. PROFESSORES DE  
DIREITO ADMINISTRATIVO. ALUNOS DE DIREITO  
ADMINISTRATIVO. PESQUISADORES. ASSESSORES  
DE MAGISTRADOS. ASSESSORIA DE ÓRGÃOS  
PÚBLICOS DO EXECUTIVO.

2ª edição revista, ampliada e atualizada

FORMATO: 14,5 × 21,5 cm  
CÓDIGO: 10001826

P436r Pereira, Flávio Henrique Unes

Regulação, fiscalização e sanção: fundamentos e requisitos da delegação do exercício do poder de polícia administrativa a particulares / Flávio Henrique Unes Pereira ; prefácio Luciano Ferraz ; apresentação Marilda de Paula Silveira. 2. ed. – Belo Horizonte : Fórum, 2020.

224 p.

ISBN 978-65-5518-047-3

1. Direito administrativo. 2. Direito constitucional. 3. Direito regulatório. I. Ferraz, Luciano. II. Silveira, Marilda de Paula. III. Título.

CDD: 341.3

CDU: 342.9

Informação bibliográfica deste livro, conforme a NBR 6023:2018 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT):

PEREIRA, Flávio Henrique Unes. *Regulação, fiscalização e sanção: fundamentos e requisitos da delegação do exercício do poder de polícia administrativa a particulares*. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2020. 224 p. ISBN 978-65-5518-047-3.

### **Flávio Henrique Unes Pereira**

Doutor e Mestre em Direito Administrativo pela UFMG. Presidente da Comissão Especial de Proteção de Dados da OAB-FEDERAL. Presidente do Instituto de Direito Administrativo do DF. Coordenador e professor do mestrado profissional do IDP (SP). Assessor Parlamentar no Senado Federal. Foi assessor especial da Presidência do STF, assessor de ministros do STJ e TSE. Exerceu o cargo de Secretário Adjunto de Casa Civil e de Relações Institucionais do Governo de Minas Gerais. Sócio do Silveira e Unes Advogados.

## SUMÁRIO

---

PREFÁCIO DA PRIMEIRA EDIÇÃO MAGISTER DIXIT <b>Luciano Ferraz</b> .....	15
APRESENTAÇÃO DA SEGUNDA EDIÇÃO <b>Marilda de Paula Silveira</b> .....	17
APRESENTAÇÃO DA PRIMEIRA EDIÇÃO <b>Antonio Augusto Junho Anastasia</b> .....	19
CAPÍTULO 1	
INTRODUÇÃO TEÓRICO-METODOLÓGICA.....	21
1.1 Problematização e aspectos metodológicos da investigação.....	21
1.2 Transformações teórico-estruturais do Direito Administrativo e suas repercussões no regime jurídico da atividade de polícia administrativa .....	29
1.2.1 Complementaridade das esferas pública e privada no Estado Democrático de Direito .....	31
1.2.1.1 Quebra do binômio “entidades/órgãos públicos e atividades públicas” como matriz conceitual do poder de polícia administrativa .....	35
1.2.2 A supremacia do interesse público sobre o interesse privado: superação ou releitura.....	41
1.2.3 Devido processo administrativo.....	50
1.2.3.1 Processo administrativo e poder de polícia no evento histórico “Revolta da Vacina” .....	59
1.3 Estrutura do trabalho .....	67
CAPÍTULO 2	
O PODER DE POLÍCIA ADMINISTRATIVA E SUA INDELEGABILIDADE .....	69
2.1 Poder de polícia e poder disciplinar .....	71
2.2 Poder de polícia e serviços públicos .....	74
2.3 Conceito.....	77
2.4 As espécies de manifestações do poder de polícia administrativa ....	84
2.4.1 Regulação.....	84
2.4.2 Fiscalização .....	89
2.4.3 Sanção.....	90
2.5 Fundamentos jurídicos da indelegabilidade do poder de polícia administrativa comumente aceitos .....	96
2.5.1 Ausência de previsão constitucional autorizadora da delegação do poder de polícia administrativa.....	96
2.5.2 Inconstitucionalidade do exercício de poderes de coerção e autoexecutoriedade pelo particular .....	98
2.5.3 Necessidade de incidência do regime jurídico do servidor público para o exercício da atividade de polícia administrativa .....	98
2.6 Delegação de poderes públicos .....	99
2.7 Hipóteses de delegação do exercício de “poderes públicos”, incluídos os de polícia, a particulares, admitidas no ordenamento jurídico brasileiro .....	102
2.7.1 Proprietários de restaurantes e comandantes de embarcações.....	102
2.7.2 Titular de serviço notarial.....	104
2.7.3 Concessionários de serviços públicos.....	106

2.7.4	Parceiros privados nas concessões especiais (parcerias público-privadas): o caso dos presídios .....	109
2.7.5	Terceirização: contratação de prestação de serviços .....	111

### CAPÍTULO 3

CRÍTICAS AOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS DA INDELEGABILIDADE DO PODER DE POLÍCIA ADMINISTRATIVA .....		121
3.1	Autorização constitucional.....	121
3.2	Poder de coerção e autoexecutoriedade .....	137
3.2.1	O emblemático caso “BHTRANS” .....	147
3.2.1.1	Relatório dos autos do Recurso Extraordinário nº 633.782/MG .....	147
3.2.1.2	Análise do julgado.....	151
3.3	Estabilidade dos servidores públicos.....	154

### CAPÍTULO 4

REQUISITOS PARA A DELEGAÇÃO DO EXERCÍCIO DO PODER DE POLÍCIA ADMINISTRATIVA A PARTICULARES .....		157
4.1	Previsão legal sobre a delegação .....	158
4.2	Previsão legal de parâmetro de controle: o devido processo administrativo .....	162
4.2.1	O devido processo administrativo na regulação.....	162
4.2.2	Devido processo administrativo na fiscalização .....	171
4.2.3	Devido processo administrativo na sanção .....	176
4.3	Previsão legal que assegure a isonomia na escolha do agente delegado.....	179
4.4	Responsabilidade civil do Estado e do agente delegado em relação a terceiros.....	180

### CAPÍTULO 5

O PODER DE POLÍCIA NOS DIAS ATUAIS: NOVOS CENÁRIOS E CAMINHOS QUE SE APRESENTAM AO INTÉRPRETE DO DIREITO ADMINISTRATIVO NA CONTEMPORANEIDADE.....		187
---	--	-----

### CAPÍTULO 6

CONSIDERAÇÕES FINAIS .....		201
----------------------------	--	-----

REFERÊNCIAS.....		207
------------------	--	-----