



TJ-MT

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE MATO GROSSO

Analista Judiciário - Administração

**EDITAL TJMT/PRES N. 74,
DE 25 DE SETEMBRO DE 2024**

**CÓD: OP-155ST-24
7908403563388**

Língua Portuguesa

1. Interpretação e Compreensão de texto	11
2. Organização estrutural dos textos	11
3. Marcas de textualidade: coesão, coerência e intertextualidade	12
4. Modos de organização discursiva: descrição, narração, exposição, argumentação e injunção; características específicas de cada modo	13
5. Tipos textuais: informativo, publicitário, propagandístico, normativo, didático e divinatório; características específicas de cada tipo	14
6. Textos literários e não literários	14
7. Tipologia da frase portuguesa. Estrutura da frase portuguesa: operações de deslocamento, substituição, modificação e correção. Problemas estruturais das frases	15
8. Norma CULTA	21
9. Pontuação e sinais gráficos	22
10. Organização sintática das frases: termos e orações. Ordem direta e inversa	26
11. Tipos de discurso	30
12. Registros de linguagem. Funções da linguagem	32
13. Elementos dos atos de comunicação	33
14. Formas de abreviação	35
15. Classes de palavras; os aspectos morfológicos, sintáticos, semânticos e textuais de substantivos, adjetivos, artigos, numerais, pronomes, verbos, advérbios, conjunções e interjeições; os modalizadores	37
16. Semântica: sentido próprio e figurado; antônimos, sinônimos, parônimos e hiperônimos. Polissemia e ambiguidade.....	43
1. Os dicionários: tipos.....	45
2. a organização de verbetes	47
3. Vocabulário: neologismos, arcaísmos, estrangeirismos.....	54
4. latinismos.....	55
5. Ortografia.....	56
6. acentuação gráfica	57
7. A crase	58

Raciocínio Lógico Matemático

1. Lógica: proposições, conectivos, equivalências lógicas, quantificadores e predicados	63
2. Conjuntos e suas operações, diagramas. Números inteiros, racionais e reais e suas operações	67
3. porcentagem e juros	72
4. Proporcionalidade direta e inversa	75
5. Medidas de comprimento, área, volume, massa e tempo	77
6. Estrutura lógica de relações arbitrárias entre pessoas, lugares, objetos ou eventos fictícios; dedução de novas informações das relações fornecidas e avaliação das condições usadas para estabelecer a estrutura daquelas relações. Compreensão e análise da lógica de uma situação, utilizando as funções intelectuais: raciocínio verbal, raciocínio matemático, raciocínio sequencial, orientação espacial e temporal, formação de conceitos, discriminação de elementos	80
7. Raciocínio lógico envolvendo problemas aritméticos, geométricos e matriciais.....	100
8. Problemas de contagem e noções de probabilidade.....	101

9. Geometria básica: ângulos, triângulos, polígonos, distâncias, proporcionalidade, relações métricas no triângulo retângulo, perímetro e área	104
10. Noções de estatística: média, moda, mediana e desvio padrão	114
11. Problemas de lógica e raciocínio.....	116

Administração

1. Teoria da administração e das organizações	119
2. Conceitos básicos de administração: eficiência, eficácia, efetividade, qualidade	120
3. papéis do administrador	121
4. Funções da administração: planejamento, organização, direção e controle	122
5. Organização: princípios de organização; tipos de estrutura organizacional; departamentalização; centralização e descentralização	123
6. Controle: tipos de controle; sistemas de controle	125
7. Planejamento estratégico: conceitos, princípios, etapas, níveis, métodos e ferramentas	125
8. Gestão da qualidade: princípios e conceitos básicos; ferramentas de gestão da qualidade	126
9. Gestão de projetos: conceitos, fundamentos, ciclo de vida, indicadores, técnicas de análise de desempenho de projetos	131
10. Gestão de pessoas: conceitos básicos; estratégias de RH; os processos de gestão de recursos humanos; indicadores de gestão de recursos humanos.....	134
11. Treinamento e desenvolvimento: conceitos básicos; métodos; avaliação de programas de treinamento e desenvolvimento	135
12. Gestão do desempenho humano: conceitos básicos, métodos de avaliação de desempenho de pessoas	137
13. Comportamento organizacional: cultura organizacional; motivação; liderança; comportamento de grupo; trabalho em equipe; engajamento	138
14. Gestão de estoques e materiais: políticas de estoque; controle de estoques; classificação ABC; estoques máximo, médio e de segurança. Cálculos em gestão de estoques: tempo de reposição, ponto de pedido, estoques médio e máximo, giro de estoque, custo de manutenção do estoque, lote econômico de compra, número de pedidos.....	140

Administração Pública

1. Paradigmas da Administração Pública e reformas administrativas: Administração Pública burocrática	161
2. estado do bem-estar social	162
3. a nova gestão pública; princípios; fundamentos	163
4. Formulação e avaliação de políticas públicas: Estado e políticas públicas; o processo de política pública; as instituições e as políticas públicas; arranjos institucionais e política pública	169
5. Planejamento público: planos; programas de governo	170
6. Flexibilização da ação estatal: parcerias públicas - privadas; consórcios; terceirização; redes e parcerias com organizações da sociedade civil	172
7. Governança: princípios da governança; fundamentos e governança pública; governabilidade; accountability.	173
8. Gestão por resultados no setor público: metodologias de gestão.....	178
9. avaliação de programas e projetos públicos. indicadores de desempenho.....	180

Administração Financeira E Orçamentária

1. Orçamento público: conceitos e princípios orçamentários	187
2. Evolução conceitual do orçamento público	191
3. Orçamento-Programa: fundamentos e técnicas	194
4. Orçamento público no Brasil: Títulos I, IV, V e VI da Lei nº 4.320/1964.....	194
5. Orçamento na Constituição de 1988: Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), Lei Orçamentária Anual (LOA)	199
6. Leis de Créditos Adicionais	207
7. Emendas parlamentares ao Orçamento	209
8. Plano Plurianual (PPA): estrutura, base legal, objetivos, conteúdo, tipos de programas	210
9. Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO): objetivos, estrutura, base legal e conteúdo, Anexos de Metas Fiscais, Anexos de Riscos Fiscais, critérios para limitação de empenho.....	214
10. Classificações orçamentárias	260
11. Classificação da despesa pública: institucional, funcional, programática, pela natureza e classificações adicionais previstas no Manual Técnico Orçamento (MTO)	262
12. Classificação da receita pública: institucional, por categorias econômicas, por fontes e classificações adicionais previstas no Manual Técnico de Orçamento (MTO).....	263
13. Ciclo orçamentário: elaboração da proposta, discussão, votação e aprovação da lei de orçamento.....	265
14. Execução orçamentária e financeira: estágios e execução da despesa pública e da receita pública.....	266
15. Programação de desembolso e mecanismos retificadores do orçamento	268
16. Tópicos selecionados da Lei Complementar nº 101/2000: princípios, conceitos, planejamento, renúncia de receitas, geração de despesas, transferências voluntárias, destinação de recursos para o setor privado, transparência da gestão fiscal, prestação de contas e fiscalização da gestão fiscal	270
17. Transparência na Administração Pública	285
18. Boas práticas de transparência no setor público	286
19. Lei Complementar nº 131/2009, e portarias regulamentares	287
20. Lei nº 12.527/2011 – Lei de Acesso à Informação e decretos regulamentadores	288
21. Legislação. Lei nº 14.133/2021 e suas alterações (Licitações Públicas)	294
22. Lei nº 9.784/1999 (Processo administrativo).....	295
23. Lei nº 8.429/1992 e Lei nº 14.230/2021 (Improbidade Administrativa).....	300

Noções Direito Administrativo

1. Noções de organização administrativa: Administração direta e indireta, centralizada e descentralizada; Desconcentração ...	311
2. Princípios expressos e implícitos da administração pública.....	314
3. Órgãos públicos.....	324
4. Agentes públicos.....	325
5. Poderes administrativo	361
6. Ato administrativo	368
7. Licitação e Contratos; Lei nº 14.133/2021	382
8. Controle da Administração Pública.....	451
9. Improbidade Administrativa	456
10. Responsabilidade Civil	473
11. Bens Públicos	477

Noções Direito Constitucional

1. Constituição: conceito, classificações, princípios fundamentais.....	483
2. Direitos e garantias fundamentais: direitos e deveres individuais e coletivos, direitos sociais, nacionalidade, cidadania, direitos políticos e partidos políticos	490
3. Organização político-administrativa: União, Estados, Distrito Federal, Municípios e Territórios	500
4. Administração pública: disposições gerais, servidores públicos	507
5. Poder Judiciário. Disposições gerais; Órgãos do Poder Judiciário: competências; Conselho Nacional de Justiça (CNJ): composição e competência	513
6. Funções essenciais à Justiça: Ministério Público, advocacia e defensoria públicas	525

Noções Direito Civil

1. Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro. Vigência, aplicação, interpretação e integração das leis; Conflito das leis no tempo; Eficácia da lei no espaço.....	535
2. Pessoas naturais: Personalidade; Capacidade; Nome; Documento assinado eletronicamente; Direitos da personalidade; Pessoas jurídicas: Disposições gerais.....	550
3. Domicílio; Associações e fundações	566
4. Bens	570
5. Fatos jurídicos; Negócio jurídico; Atos jurídicos lícitos; Atos ilícitos	574

Noções Direito Processual Civil

1. Lei nº 13.105 de 2015 (Novo Código de Processo Civ.....	591
2. Princípios do processo; Princípio do devido processo legal; Princípios do contraditório, da ampla defesa e do juiz natural; Jurisdição; Princípio da inércia.....	591
3. Pressupostos processuais	598
4. Ação: Condições da ação; Elementos da ação; Classificação	601
5. Da Cooperação Internacional: Disposições gerais; Do auxílio direto; Da carta rogatória	605
6. Da Competência; Disposições gerais.....	608

Noções Direito Penal

1. Aplicação da lei penal – Princípios da legalidade e da anterioridade; Contagem de prazo; Irretroatividade da lei penal; Disposições constitucionais aplicáveis ao direito penal; Contagem de prazo.....	617
2. A lei penal no tempo e no espaço; Tempo e lugar do crime	620
3. Interpretação da lei penal.....	623
4. Analogia	630
5. Teoria do crime; Tipo penal objetivo; Tipo penal subjetivo; Ilícitude; Causas excludentes; Culpabilidade	631
6. Crimes contra a pessoa	638
7. Crimes contra o patrimônio	655
8. Crimes contra a administração pública.....	664

9.	Crimes hediondos	672
10.	Abuso de autoridade	678
11.	Estatuto da Criança e do Adolescente	681

Noções Direito Processual Penal

1.	Disposições preliminares do Código de Processo Penal	723
2.	Inquérito policial	727
3.	Ação penal	733
4.	Do juiz, do Ministério Público, do acusado e defensor, dos assistentes e auxiliares da justiça, dos peritos e intérpretes	734
5.	Das citações e intimações	740
6.	Da sentença	743
7.	Do processo comum	747
8.	Da Instrução criminal	755
9.	Do procedimento relativo aos processos da competência do tribunal do júri; Da pronúncia, da impronúncia e da absolvição sumária; Do desaforamento	763
10.	Da acusação e da instrução preliminar	764
11.	Da preparação do processo para julgamento em plenário	768
12.	Do alistamento dos jurados	771
13.	Da organização da pauta	773
14.	Do sorteio e da convocação dos jurado	773
15.	Da função do jurado	774
16.	Da composição do Tribunal do Júri e da formação do Conselho de Sentença	775
17.	Da reunião e das sessões do Tribunal do Júri	778
18.	Da instrução em plenário	778
19.	Dos debates	780
20.	Do questionário e sua votação	782
21.	Da ata dos trabalhos	784
22.	Das atribuições do presidente do Tribunal do Júri	785
23.	Prisão e liberdade provisória	786
24.	Processo e julgamento dos crimes de responsabilidade dos funcionários públicos	790
25.	O habeas corpus e seu processo	795
26.	Disposições constitucionais aplicáveis ao direito processual penal	797

Conteúdo Digital

Legislação Institucional

1. Estatuto dos Servidores Públicos Civis do Estado de Mato Grosso (Lei Complementar Nº 4, de 15 de outubro 1990 e suas alterações); 3.Regime disciplinar aplicável aos servidores do quadro do PJMT (Lei Complementar Nº 4/1990 e suas alterações)	3
2. Regimento Interno do Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso Código de Ética e Conduta do PJMT (Resolução TJ nº 252/2021)	23
3. Código de Divisão e Organização Judiciárias do Estado de Mato Grosso (Lei nº 4.964/1985 e suas alterações)	27
4. Código de Normas da Corregedoria Geral da Justiça do PJMT	59

Conteúdo Digital

- Para estudar o Conteúdo Digital acesse sua “Área do Cliente” em nosso site, ou siga os passos indicados na página 2 para acessar seu bônus.

<https://www.apostilasopcao.com.br/customer/account/login/>

LÍNGUA PORTUGUESA

INTERPRETAÇÃO E COMPREENSÃO DE TEXTO

Compreender e interpretar textos é essencial para que o objetivo de comunicação seja alcançado satisfatoriamente. Com isso, é importante saber diferenciar os dois conceitos. Vale lembrar que o texto pode ser verbal ou não-verbal, desde que tenha um sentido completo.

A **compreensão** se relaciona ao entendimento de um texto e de sua proposta comunicativa, decodificando a mensagem explícita. Só depois de compreender o texto que é possível fazer a sua interpretação.

A **interpretação** são as conclusões que chegamos a partir do conteúdo do texto, isto é, ela se encontra para além daquilo que está escrito ou mostrado. Assim, podemos dizer que a interpretação é subjetiva, contando com o conhecimento prévio e do repertório do leitor.

Dessa maneira, para compreender e interpretar bem um texto, é necessário fazer a decodificação de códigos linguísticos e/ou visuais, isto é, identificar figuras de linguagem, reconhecer o sentido de conjunções e preposições, por exemplo, bem como identificar expressões, gestos e cores quando se trata de imagens.

Dicas práticas

1. Faça um resumo (pode ser uma palavra, uma frase, um conceito) sobre o assunto e os argumentos apresentados em cada parágrafo, tentando traçar a linha de raciocínio do texto. Se possível, adicione também pensamentos e inferências próprias às anotações.
2. Tenha sempre um dicionário ou uma ferramenta de busca por perto, para poder procurar o significado de palavras desconhecidas.
3. Fique atento aos detalhes oferecidos pelo texto: dados, fonte de referências e datas.
4. Sublinhe as informações importantes, separando fatos de opiniões.
5. Perceba o enunciado das questões. De um modo geral, questões que esperam **compreensão do texto** aparecem com as seguintes expressões: *o autor afirma/sugere que...; segundo o texto...; de acordo com o autor...* Já as questões que esperam **interpretação do texto** aparecem com as seguintes expressões: *conclui-se do texto que...; o texto permite deduzir que...; qual é a intenção do autor quando afirma que...*

ORGANIZAÇÃO ESTRUTURAL DOS TEXTOS

Uma boa redação é dividida em ideias relacionadas entre si ajustadas a uma ideia central que norteia todo o pensamento do texto. Um dos maiores problemas nas redações é estruturar as ideias para fazer com que o leitor entenda o que foi dito no texto. Fazer uma estrutura no texto para poder guiar o seu pensamento e o do leitor.

Parágrafo

O parágrafo organizado em torno de uma ideia-núcleo, que é desenvolvida por ideias secundárias. O parágrafo pode ser formado por uma ou mais frases, sendo seu tamanho variável. No texto dissertativo-argumentativo, os parágrafos devem estar todos relacionados com a tese ou ideia principal do texto, geralmente apresentada na introdução.

Embora existam diferentes formas de organização de parágrafos, os textos dissertativo-argumentativos e alguns gêneros jornalísticos apresentam uma estrutura-padrão. Essa estrutura consiste em três partes: a ideia-núcleo, as ideias secundárias (que desenvolvem a ideia-núcleo) e a conclusão (que reafirma a ideia-básica). Em parágrafos curtos, é raro haver conclusão.

Introdução: faz uma rápida apresentação do assunto e já traz uma ideia da sua posição no texto, é normalmente aqui que você irá identificar qual o problema do texto, o porque ele está sendo escrito. Normalmente o tema e o problema são dados pela própria prova.

Desenvolvimento: elabora melhor o tema com argumentos e ideias que apoiem o seu posicionamento sobre o assunto. É possível usar argumentos de várias formas, desde dados estatísticos até citações de pessoas que tenham autoridade no assunto.

Conclusão: faz uma retomada breve de tudo que foi abordado e conclui o texto. Esta última parte pode ser feita de várias maneiras diferentes, é possível deixar o assunto ainda aberto criando uma pergunta reflexiva, ou concluir o assunto com as suas próprias conclusões a partir das ideias e argumentos do desenvolvimento.

Outro aspecto que merece especial atenção são os conectores. São responsáveis pela coesão do texto e tornam a leitura mais fluente, visando estabelecer um encadeamento lógico entre as ideias e servem de ligação entre o parágrafo, ou no interior do período, e o tópico que o antecede.

Saber usá-los com precisão, tanto no interior da frase, quanto ao passar de um enunciado para outro, é uma exigência também para a clareza do texto.

Sem os conectores (pronomes relativos, conjunções, advérbios, preposições, palavras denotativas) as ideias não fluem, muitas vezes o pensamento não se completa, e o texto torna-se obscuro, sem coerência.

Esta estrutura é uma das mais utilizadas em textos argumentativos, e por conta disso é mais fácil para os leitores.

Existem diversas formas de se estruturar cada etapa dessa estrutura de texto, entretanto, apenas segui-la já leva ao pensamento mais direto.

MARCAS DE TEXTUALIDADE: COESÃO, COERÊNCIA E INTERTEXTUALIDADE

Coesão e coerência

A coerência e a coesão são essenciais na escrita e na interpretação de textos. Ambos se referem à relação adequada entre os componentes do texto, de modo que são independentes entre si. Isso quer dizer que um texto pode estar coeso, porém incoerente, e vice-versa.

Enquanto a coesão tem foco nas questões gramaticais, ou seja, ligação entre palavras, frases e parágrafos, a coerência diz respeito ao conteúdo, isto é, uma sequência lógica entre as ideias.

Coesão

A coesão textual ocorre, normalmente, por meio do uso de **conectivos** (preposições, conjunções, advérbios). Ela pode ser obtida a partir da **anáfora** (retoma um componente) e da **catáfora** (antecipa um componente).

Confira, então, as principais regras que garantem a coesão textual:

REGRA	CARACTERÍSTICAS	EXEMPLOS
REFERÊNCIA	Pessoal (uso de pronomes pessoais ou possessivos) – anafórica Demonstrativa (uso de pronomes demonstrativos e advérbios) – catafórica Comparativa (uso de comparações por semelhanças)	João e Maria são crianças. <i>Eles</i> são irmãos. Fiz todas as tarefas, exceto <i>esta</i> : colonização africana. Mais um ano <i>igual aos outros</i> ...
SUBSTITUIÇÃO	Substituição de um termo por outro, para evitar repetição	Maria está triste. <i>A menina</i> está cansada de ficar em casa.
ELIPSE	Omissão de um termo	No quarto, apenas quatro ou cinco convidados. (omissão do verbo “haver”)
CONJUNÇÃO	Conexão entre duas orações, estabelecendo relação entre elas	Eu queria ir ao cinema, <i>mas</i> estamos de quarentena.
COESÃO LEXICAL	Utilização de sinônimos, hiperônimos, nomes genéricos ou palavras que possuem sentido aproximado e pertencente a um mesmo grupo lexical.	A minha <i>casa</i> é clara. Os <i>quartos</i> , a <i>sala</i> e a <i>cozinha</i> têm janelas grandes.

Coerência

Nesse caso, é importante conferir se a mensagem e a conexão de ideias fazem sentido, e seguem uma linha clara de raciocínio.

Existem alguns conceitos básicos que ajudam a garantir a coerência. Veja quais são os principais princípios para um texto coerente:

- **Princípio da não contradição:** não deve haver ideias contraditórias em diferentes partes do texto.
- **Princípio da não tautologia:** a ideia não deve estar redundante, ainda que seja expressa com palavras diferentes.
- **Princípio da relevância:** as ideias devem se relacionar entre si, não sendo fragmentadas nem sem propósito para a argumentação.
- **Princípio da continuidade temática:** é preciso que o assunto tenha um seguimento em relação ao assunto tratado.
- **Princípio da progressão semântica:** inserir informações novas, que sejam ordenadas de maneira adequada em relação à progressão de ideias.

Para atender a todos os princípios, alguns fatores são recomendáveis para garantir a coerência textual, como amplo **conhecimento de mundo**, isto é, a bagagem de informações que adquirimos ao longo da vida; **inferências** acerca do conhecimento de mundo do leitor; e **informatividade**, ou seja, conhecimentos ricos, interessantes e pouco previsíveis.

Intertextualidade

A intertextualidade pode ser entendida como a influência de um texto sobre outro, bem como suas referências, sejam elas explícitas ou implícitas. Os textos lidos previamente são chamados **texto-fonte**.

Pode-se dizer que todo texto é, em maior ou menor grau, um intertexto, já que os textos acessados ao longo da vida interferem de alguma maneira naquilo que pensamos e escrevemos, tanto a nível de conteúdo quanto a nível de forma.

A intertextualidade é considerada **explícita** quando é clara e facilmente identificada pelo leitor, estabelecendo uma relação direta com o texto-fonte. Por outro lado, a intertextualidade **implícita** exige conhecimento prévio do leitor, que desempenha um papel de análise e dedução.

Com isso, temos que a intertextualidade é um certo diálogo entre os textos, podendo ocorrer em diversas linguagens (visual, escrita, auditiva), sendo bastante expressa nas artes, em programas midiáticos e na publicidade.

Sendo assim, veja os principais tipos de intertextualidade e suas características:

- **Paródia:** modifica o texto-fonte, normalmente em forma de crítica ou sátira, muitas vezes acompanhada de ironia e de algum elemento de humor.

• **Paráfrase:** modifica o texto-fonte de modo que a ideia seja mantida, fazendo, assim, o uso recorrente de sinônimos.

• **Epígrafe:** repetição de uma frase ou parágrafo que se relacione com o que é apresentado no texto a seguir, encontrado com frequência em obras literárias e acadêmicas.

• **Citação:** acréscimo de trechos literais ao longo de uma produção textual, geralmente aparecendo demarcada graficamente ou por meio de gestos, em se tratando da linguagem oral. Ela deve ser devidamente referenciada, vindo a ser um ótimo exemplo de intertextualidade explícita.

• **Alusão:** referência a elementos presentes em outros textos, de modo indireto, ou por meio de simbologias.

• **Tradução:** interpretações e transcrição do texto-fonte em outra língua.

• **Bricolagem:** montagem de um texto a partir de fragmentos de diversos outros textos, bastante encontrado nas artes.

• **Pastiche:** mistura de vários estilos em uma só obra, sendo uma intertextualidade direta a partir da imitação do estilo demonstrado por outros autores. Diferente da paródia, não tem a intenção de criticar.

• **Crossover:** aparição de personagens do texto-fonte, ou encontro de personagens pertencentes a um mesmo universo fictício.

MODOS DE ORGANIZAÇÃO DISCURSIVA: DESCRIÇÃO, NARRAÇÃO, EXPOSIÇÃO, ARGUMENTAÇÃO E INJUNÇÃO; CARACTERÍSTICAS ESPECÍFICAS DE CADA MODO

A partir da estrutura linguística, da função social e da finalidade de um texto, é possível identificar a qual tipo e gênero ele pertence. Antes, é preciso entender a diferença entre essas duas classificações.

Tipos textuais

A tipologia textual se classifica a partir da estrutura e da finalidade do texto, ou seja, está relacionada ao modo como o texto se apresenta. A partir de sua função, é possível estabelecer um padrão específico para se fazer a enunciação.

Veja, no quadro abaixo, os principais tipos e suas características:

TEXTO NARRATIVO	Apresenta um enredo, com ações e relações entre personagens, que ocorre em determinados espaço e tempo. É contado por um narrador, e se estrutura da seguinte maneira: apresentação > desenvolvimento > clímax > desfecho
TEXTO DISSERTATIVO-ARGUMENTATIVO	Tem o objetivo de defender determinado ponto de vista, persuadindo o leitor a partir do uso de argumentos sólidos. Sua estrutura comum é: introdução > desenvolvimento > conclusão.

TEXTO EXPOSITIVO	Procura expor ideias, sem a necessidade de defender algum ponto de vista. Para isso, usa-se comparações, informações, definições, conceitualizações etc. A estrutura segue a do texto dissertativo-argumentativo.
TEXTO DESCRITIVO	Expõe acontecimentos, lugares, pessoas, de modo que sua finalidade é descrever, ou seja, caracterizar algo ou alguém. Com isso, é um texto rico em adjetivos e em verbos de ligação.
TEXTO INJUNTIVO	Oferece instruções, com o objetivo de orientar o leitor. Sua maior característica são os verbos no modo imperativo.

Gêneros textuais

A classificação dos gêneros textuais se dá a partir do reconhecimento de certos padrões estruturais que se constituem a partir da função social do texto. No entanto, sua estrutura e seu estilo não são tão limitados e definidos como ocorre na tipologia textual, podendo se apresentar com uma grande diversidade. Além disso, o padrão também pode sofrer modificações ao longo do tempo, assim como a própria língua e a comunicação, no geral.

Alguns exemplos de gêneros textuais:

- Artigo
- Bilhete
- Bula
- Carta
- Conto
- Crônica
- E-mail
- Lista
- Manual
- Notícia
- Poema
- Propaganda
- Receita culinária
- Resenha
- Seminário

Vale lembrar que é comum enquadrar os gêneros textuais em determinados tipos textuais. No entanto, nada impede que um texto literário seja feito com a estruturação de uma receita culinária, por exemplo. Então, fique atento quanto às características, à finalidade e à função social de cada texto analisado.

TIPOS TEXTUAIS: INFORMATIVO, PUBLICITÁRIO, PROPAGANDÍSTICO, NORMATIVO, DIDÁTICO E DIVINATÓRIO; CARACTERÍSTICAS ESPECÍFICAS DE CADA TIPO

Texto informativo: é um texto que traz informações sobre um tema específico, visando à elucidação dos leitores sobre esse determinado assunto. Em geral, o texto informativo é escrito em prosa e pode abordar, por exemplo, surtos de doenças, epidemias, novas regras do governo, acontecimentos em geral, etc.

No caso de uma doença, o texto informativo apresentará esclarecimentos sobre a prevenção, os sintomas e os cuidados necessários. Nesse caso, estamos diante de um texto informativo científico, com informações sancionadas conforme a ciência.

Outras características desse tipo textual dizem respeito à estrutura, que se baseia em uma sucinta introdução, um desenvolvimento e uma conclusão. Sua linguagem deve ser formal, objetiva, direta e clara, e deve apresentar ideias reais e concretas, assim como os exemplos e a menção às fontes informativas.

Texto publicitário: trata-se de uma produção textual que carrega uma comunicação que visa tornar um produto conhecido pelo público, como o calendário vacinal em uma cidade ou região, ou mesmo ações de promoção de vendas.

O objetivo é propagar um assunto e, por meio de jornais, televisão, revistas, *outdoor*, rádios, plataformas digitais, crescer o seu alcance. Em geral, esse tipo de texto é caracterizado por elementos como imagem, *slogan*, título, texto e assinatura.

O *slogan* consiste em uma breve frase, que permite uma simples associação entre o produto e a memória do público. A assinatura, por sua vez, é o nome que designa o produto do anunciante ou seu serviço.

Texto propagandístico: também chamado de redação publicitária, esse tipo textual, como o próprio nome sugere, tem a propaganda como propósito principal. Por meio da propaganda, divulga-se algo em específico, podendo ser um produto, um novo conceito, um movimento social, um benefício, um partido político, etc.

A função apelativa da linguagem é, obviamente, a principal característica do texto propagandístico, em razão do seu objetivo explícito de convencer, persuadir o leitor a aderir, comprar, etc. Ademais, o texto propagandístico utiliza, na maioria das vezes, a expressão de chamamento (vocativo) para se dirigir ao leitor de forma direta; uma linguagem dinâmica, simplificada e acessível; faz relação com outros textos (intertextualidade); por fim, contém humor, ironia e criatividade.

Texto normativo: são produções textuais consideradas reguladoras, apropriadas para a sistematização da legislação e dos códigos regulares que garantem direitos e deveres em uma sociedade. Além disso, o texto normativo promove a regulação das regras funcionais de empresas privadas ou organizações públicas, de escolas, comunidades, igrejas, entre outros âmbitos sociais.

Como características, o texto normativo apresenta três seções fundamentais, que são: seção preliminar (composta por epígrafe, ementa, enunciado do objeto e indicação normativa), seção normativa e seção final. Além disso, o texto normativo deve ser apresentado com o máximo de clareza, prevenindo reverses de entendimento

para seus leitores; também deve ser objetivo e estar centrado no seu tema, seja ele relações de trabalho, políticas, sociais, entre outras.

Texto didático: trata-se de um gênero textual com fins pedagógicos. É construído de modo que seus leitores possam chegar a uma conclusão determinada. Em razão disso, recebe a classificação de texto utilitário.

As principais características desse tipo textual são a objetividade, impessoalidade, linguagem clara e acessível ao leitor, conforme o seu grau de instrução. A mensagem transmitida pelo texto didático deve prezar pela coesão e pela maior clareza possível. Esse tipo de texto ordinariamente está relacionado a processos de aprendizagem, e têm a finalidade explícita de ensinar e conduzir seus leitores conforme os objetivos pedagógicos.

Texto divinatório: esse tipo textual pressupõe um conhecimento prévio maior (por parte do autor) à sua exposição, sendo amplamente empregado em livros didáticos e artigos científicos. Como principais características, ele apresenta objetividade, coesão, impessoalidade e perspectiva que leve a uma determinada e única interpretação.

O conceito de divinatória pode ser explicado como uma interpretação ou previsão imediata do significado de um texto. Exemplificando: diante de indicações como “Perigo!”, “Não ultrapasse” ou “Cuidado!” o leitor prontamente acata a mensagem, sem discutir, questionar, pressupondo que a pessoa que redigiu aquele texto possui informações que ele não tem (talvez até “premonitórias”), ou seja, ele conclui de imediato que é mais prudente e natural não ultrapassar o limite estabelecido.

Além das placas, o texto divinatório é característica do horóscopo, da mensagem contida nos chamados biscoitos chineses da sorte, entre outros. O leitor prefere acreditar na mensagem sem levar em conta quaisquer outras circunstâncias.

TEXTOS LITERÁRIOS E NÃO LITERÁRIOS

Principais características do texto literário

Há diferença do texto literário em relação ao texto referencial, sobretudo, por sua carga estética. Esse tipo de texto exerce uma linguagem ficcional, além de fazer referência à função poética da linguagem.

Uma constante discussão sobre a função e a estrutura do texto literário existe, e também sobre a dificuldade de se entenderem os enigmas, as ambiguidades, as metáforas da literatura. São esses elementos que constituem o atrativo do texto literário: a escrita diferenciada, o trabalho com a palavra, seu aspecto conotativo, seus enigmas.

A literatura apresenta-se como o instrumento artístico de análise de mundo e de compreensão do homem. Cada época conceituou a literatura e suas funções de acordo com a realidade, o contexto histórico e cultural e, os anseios dos indivíduos daquele momento.

– **Ficcionalidade:** os textos baseiam-se no real, transfigurando-o, recriando-o.

– **Aspecto subjetivo:** o texto apresenta o olhar pessoal do artista, suas experiências e emoções.

– **Ênfase na função poética da linguagem:** o texto literário manipula a palavra, revestindo-a de caráter artístico.

RACIOCÍNIO LÓGICO MATEMÁTICO

LÓGICA: PROPOSIÇÕES, CONECTIVOS, EQUIVALÊNCIAS LÓGICAS, QUANTIFICADORES E PREDICADOS

Proposição

Conjunto de palavras ou símbolos que expressam um pensamento ou uma ideia de sentido completo. Elas transmitem pensamentos, isto é, afirmam fatos ou exprimem juízos que formamos a respeito de determinados conceitos ou entes.

Valores lógicos

São os valores atribuídos as proposições, podendo ser uma **verdade**, se a proposição é verdadeira (V), e uma **falsidade**, se a proposição é falsa (F). Designamos as letras V e F para abreviarmos os valores lógicos verdade e falsidade respectivamente.

Com isso temos alguns axiomas da lógica:

- **PRINCÍPIO DA NÃO CONTRADIÇÃO:** uma proposição não pode ser verdadeira e falsa ao mesmo tempo.
- **PRINCÍPIO DO TERCEIRO EXCLUÍDO:** toda proposição OU é verdadeira OU é falsa, verificamos sempre um desses casos, NUNCA existindo um terceiro caso.

“Toda proposição tem um, e somente um, dos valores, que são: V ou F.”

Classificação de uma proposição

Elas podem ser:

- **Sentença aberta:** quando não se pode atribuir um valor lógico verdadeiro ou falso para ela (ou valorar a proposição!), portanto, não é considerada frase lógica. São consideradas sentenças abertas:
 - Frases interrogativas: Quando será prova? - Estudou ontem?
 - Fez Sol ontem?
 - Frases exclamativas: Gol! – Que maravilhoso!
 - Frase imperativas: Estude e leia com atenção. – Desligue a televisão.
 - Frases sem sentido lógico (expressões vagas, paradoxais, ambíguas, ...): “esta frase é falsa” (expressão paradoxal) – O cachorro do meu vizinho morreu (expressão ambígua) – $2 + 5 + 1$
- **Sentença fechada:** quando a proposição admitir um ÚNICO valor lógico, seja ele verdadeiro ou falso, nesse caso, será considerada uma frase, proposição ou sentença lógica.

Proposições simples e compostas

• **Proposições simples** (ou atômicas): aquela que **NÃO** contém nenhuma outra proposição como parte integrante de si mesma. As proposições simples são designadas pelas letras latinas minúsculas p, q, r, s..., chamadas letras proposicionais.

Exemplos

r: Thiago é careca.

s: Pedro é professor.

• **Proposições compostas** (ou moleculares ou estruturas lógicas): aquela formada pela combinação de duas ou mais proposições simples. As proposições compostas são designadas pelas letras latinas maiúsculas P, Q, R, R..., também chamadas letras proposicionais.

Exemplo

P: Thiago é careca e Pedro é professor.

ATENÇÃO: TODAS as **proposições compostas são formadas por duas proposições simples.**

Exemplos:

1. (CESPE/UNB) Na lista de frases apresentadas a seguir:

- “A frase dentro destas aspas é uma mentira.”
- A expressão $x + y$ é positiva.
- O valor de $\sqrt{4} + 3 = 7$.
- Pelé marcou dez gols para a seleção brasileira.
- O que é isto?

Há exatamente:

- (A) uma proposição;
- (B) duas proposições;
- (C) três proposições;
- (D) quatro proposições;
- (E) todas são proposições.

Resolução:

Analisemos cada alternativa:

- (A) “A frase dentro destas aspas é uma mentira”, não podemos atribuir valores lógicos a ela, logo não é uma sentença lógica.
- (B) A expressão $x + y$ é positiva, não temos como atribuir valores lógicos, logo não é sentença lógica.
- (C) O valor de $\sqrt{4} + 3 = 7$; é uma sentença lógica pois podemos atribuir valores lógicos, independente do resultado que tenhamos
- (D) Pelé marcou dez gols para a seleção brasileira, também podemos atribuir valores lógicos (não estamos considerando a quantidade certa de gols, apenas se podemos atribuir um valor de V ou F a sentença).
- (E) O que é isto? - como vemos não podemos atribuir valores lógicos por se tratar de uma frase interrogativa.

Resposta: B.

Conectivos (conectores lógicos)

Para compôr novas proposições, definidas como composta, a partir de outras proposições simples, usam-se os conectivos. São eles:

OPERAÇÃO	CONNECTIVO	ESTRUTURA LÓGICA	TABELA VERDADE															
Negação	\sim	Não p	<table border="1"> <tr> <td>p</td> <td>$\sim p$</td> </tr> <tr> <td>V</td> <td>F</td> </tr> <tr> <td>F</td> <td>V</td> </tr> </table>	p	$\sim p$	V	F	F	V									
p	$\sim p$																	
V	F																	
F	V																	
Conjunção	\wedge	p e q	<table border="1"> <tr> <td>p</td> <td>q</td> <td>$p \wedge q$</td> </tr> <tr> <td>V</td> <td>V</td> <td>V</td> </tr> <tr> <td>V</td> <td>F</td> <td>F</td> </tr> <tr> <td>F</td> <td>V</td> <td>F</td> </tr> <tr> <td>F</td> <td>F</td> <td>F</td> </tr> </table>	p	q	$p \wedge q$	V	V	V	V	F	F	F	V	F	F	F	F
p	q	$p \wedge q$																
V	V	V																
V	F	F																
F	V	F																
F	F	F																
Disjunção Inclusiva	\vee	p ou q	<table border="1"> <tr> <td>p</td> <td>q</td> <td>$p \vee q$</td> </tr> <tr> <td>V</td> <td>V</td> <td>V</td> </tr> <tr> <td>V</td> <td>F</td> <td>V</td> </tr> <tr> <td>F</td> <td>V</td> <td>V</td> </tr> <tr> <td>F</td> <td>F</td> <td>F</td> </tr> </table>	p	q	$p \vee q$	V	V	V	V	F	V	F	V	V	F	F	F
p	q	$p \vee q$																
V	V	V																
V	F	V																
F	V	V																
F	F	F																
Disjunção Exclusiva	$\underline{\vee}$	Ou p ou q	<table border="1"> <tr> <td>p</td> <td>q</td> <td>$p \underline{\vee} q$</td> </tr> <tr> <td>V</td> <td>V</td> <td>F</td> </tr> <tr> <td>V</td> <td>F</td> <td>V</td> </tr> <tr> <td>F</td> <td>V</td> <td>V</td> </tr> <tr> <td>F</td> <td>F</td> <td>F</td> </tr> </table>	p	q	$p \underline{\vee} q$	V	V	F	V	F	V	F	V	V	F	F	F
p	q	$p \underline{\vee} q$																
V	V	F																
V	F	V																
F	V	V																
F	F	F																
Condicional	\rightarrow	Se p então q	<table border="1"> <tr> <td>p</td> <td>q</td> <td>$p \rightarrow q$</td> </tr> <tr> <td>V</td> <td>V</td> <td>V</td> </tr> <tr> <td>V</td> <td>F</td> <td>F</td> </tr> <tr> <td>F</td> <td>V</td> <td>V</td> </tr> <tr> <td>F</td> <td>F</td> <td>V</td> </tr> </table>	p	q	$p \rightarrow q$	V	V	V	V	F	F	F	V	V	F	F	V
p	q	$p \rightarrow q$																
V	V	V																
V	F	F																
F	V	V																
F	F	V																
Bicondicional	\leftrightarrow	p se e somente se q	<table border="1"> <tr> <td>p</td> <td>q</td> <td>$p \leftrightarrow q$</td> </tr> <tr> <td>V</td> <td>V</td> <td>V</td> </tr> <tr> <td>V</td> <td>F</td> <td>F</td> </tr> <tr> <td>F</td> <td>V</td> <td>F</td> </tr> <tr> <td>F</td> <td>F</td> <td>V</td> </tr> </table>	p	q	$p \leftrightarrow q$	V	V	V	V	F	F	F	V	F	F	F	V
p	q	$p \leftrightarrow q$																
V	V	V																
V	F	F																
F	V	F																
F	F	V																

Exemplo:

2. (PC/SP - Delegado de Polícia - VUNESP) Os conectivos ou operadores lógicos são palavras (da linguagem comum) ou símbolos (da linguagem formal) utilizados para conectar proposições de acordo com regras formais preestabelecidas. Assinale a alternativa que apresenta exemplos de conjunção, negação e implicação, respectivamente.

- (A) $\sim p$, $p \vee q$, $p \wedge q$
- (B) $p \wedge q$, $\sim p$, $p \rightarrow q$
- (C) $p \rightarrow q$, $p \vee q$, $\sim p$
- (D) $p \vee p$, $p \rightarrow q$, $\sim q$
- (E) $p \vee q$, $\sim q$, $p \vee q$

Resolução:

A conjunção é um tipo de proposição composta e apresenta o conectivo “e”, e é representada pelo símbolo \wedge . A negação é representada pelo símbolo \sim ou cantoneira (\neg) e pode negar uma proposição simples (por exemplo: $\sim p$) ou composta. Já a implicação é uma proposição composta do tipo condicional (Se, então) é representada pelo símbolo (\rightarrow).

Resposta: B.



Tabela Verdade

Quando trabalhamos com as proposições compostas, determinamos o seu valor lógico partindo das proposições simples que a compõem. O valor lógico de qualquer proposição composta depende UNICAMENTE dos valores lógicos das proposições simples componentes, ficando por eles UNIVOCAMENTE determinados.

• **Número de linhas de uma Tabela Verdade:** depende do número de proposições simples que a integram, sendo dado pelo seguinte teorema:

“A tabela verdade de uma proposição composta com n^* proposições simples componentes contém 2^n linhas.”

Exemplo:

3. (CESPE/UNB) Se “A”, “B”, “C” e “D” forem proposições simples e distintas, então o número de linhas da tabela-verdade da proposição $(A \rightarrow B) \leftrightarrow (C \rightarrow D)$ será igual a:

- (A) 2;
- (B) 4;
- (C) 8;
- (D) 16;
- (E) 32.

Resolução:

Veja que podemos aplicar a mesma linha do raciocínio acima, então teremos:

Número de linhas = $2^n = 2^4 = 16$ linhas.

Resposta D.

Conceitos de Tautologia, Contradição e Contingência

• **Tautologia:** possui todos os valores lógicos, da tabela verdade (última coluna), **V** (verdades).

Princípio da substituição: Seja P (p, q, r, \dots) é uma tautologia, então P ($P_0; Q_0; R_0; \dots$) também é uma tautologia, quaisquer que sejam as proposições P_0, Q_0, R_0, \dots

• **Contradição:** possui todos os valores lógicos, da tabela verdade (última coluna), **F** (falsidades). A contradição é a negação da Tautologia e vice versa.

Princípio da substituição: Seja P (p, q, r, \dots) é uma **contradição**, então P ($P_0; Q_0; R_0; \dots$) também é uma **contradição**, quaisquer que sejam as proposições P_0, Q_0, R_0, \dots

• **Contingência:** possui valores lógicos **V** e **F**, da tabela verdade (última coluna). Em outros termos a contingência é uma proposição composta que não é **tautologia** e nem **contradição**.

Exemplos:

4. (DPU – ANALISTA – CESPE) Um estudante de direito, com o objetivo de sistematizar o seu estudo, criou sua própria legenda, na qual identificava, por letras, algumas afirmações relevantes quanto à disciplina estudada e as vinculava por meio de sentenças (proposições). No seu vocabulário particular constava, por exemplo:

P: Cometeu o crime A.

Q: Cometeu o crime B.

R: Será punido, obrigatoriamente, com a pena de reclusão no regime fechado.

S: Poderá optar pelo pagamento de fiança.

Ao revisar seus escritos, o estudante, apesar de não recordar qual era o crime B, lembrou que ele era inafiançável.

Tendo como referência essa situação hipotética, julgue o item que se segue.

A sentença $(P \rightarrow Q) \leftrightarrow ((\sim Q) \rightarrow (\sim P))$ será sempre verdadeira, independentemente das valorações de P e Q como verdadeiras ou falsas.

() Certo

() Errado

Resolução:

Considerando P e Q como V.

$(V \rightarrow V) \leftrightarrow ((F) \rightarrow (F))$

$(V) \leftrightarrow (V) = V$

Considerando P e Q como F

$(F \rightarrow F) \leftrightarrow ((V) \rightarrow (V))$

$(V) \leftrightarrow (V) = V$

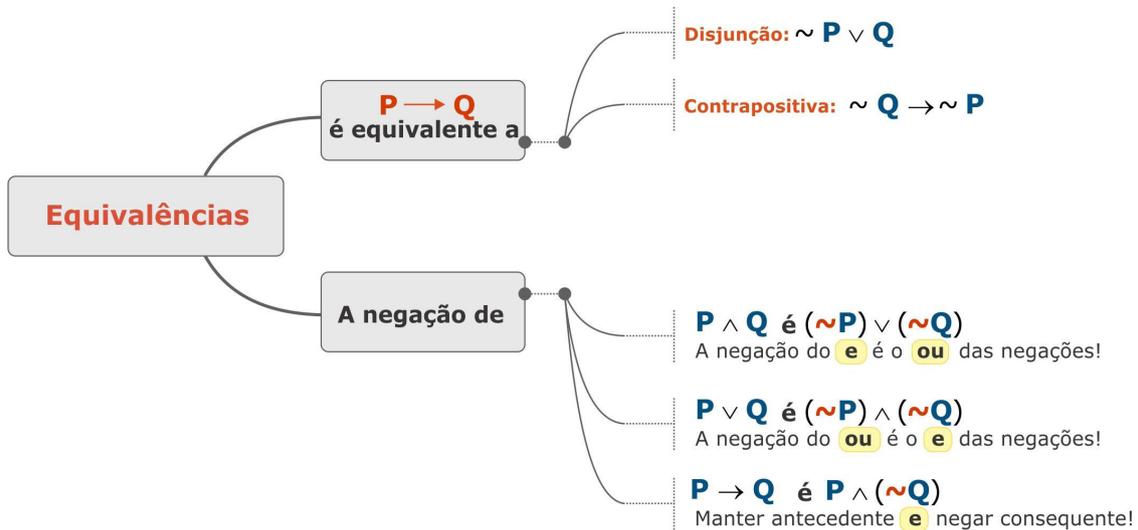
Então concluímos que a afirmação é verdadeira.

Resposta: Certo.

Equivalência

Duas ou mais proposições compostas são equivalentes, quando mesmo possuindo estruturas lógicas diferentes, apresentam a mesma solução em suas respectivas tabelas verdade.

Se as proposições $P(p,q,r,\dots)$ e $Q(p,q,r,\dots)$ são ambas TAUTOLOGIAS, ou então, são CONTRADIÇÕES, então são EQUIVALENTES.



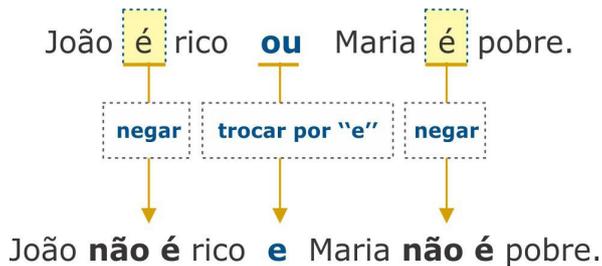
Exemplo:

5. (VUNESP/TJSP) Uma negação lógica para a afirmação “João é rico, ou Maria é pobre” é:

- (A) Se João é rico, então Maria é pobre.
- (B) João não é rico, e Maria não é pobre.
- (C) João é rico, e Maria não é pobre.
- (D) Se João não é rico, então Maria não é pobre.
- (E) João não é rico, ou Maria não é pobre.

Resolução:

Nesta questão, a proposição a ser negada trata-se da disjunção de duas proposições lógicas simples. Para tal, trocamos o conectivo por “e” e negamos as proposições “João é rico” e “Maria é pobre”. Vejam como fica:



Resposta: B.

Leis de Morgan

Com elas:

- Negamos que duas dadas proposições são ao mesmo tempo verdadeiras equivalendo a afirmar que pelo menos uma é falsa
- Negamos que uma pelo menos de duas proposições é verdadeira equivalendo a afirmar que ambas são falsas.

ATENÇÃO	
As Leis de Morgan exprimem que NEGAÇÃO transforma:	CONJUNÇÃO em DISJUNÇÃO
	DISJUNÇÃO em CONJUNÇÃO



ADMINISTRAÇÃO

TEORIA DA ADMINISTRAÇÃO E DAS ORGANIZAÇÕES

Introdução

A Teoria da Administração é um campo de estudo que visa entender e aperfeiçoar os processos de organização e gestão dentro das instituições, sejam elas públicas, privadas ou sem fins lucrativos. Essa disciplina emergiu como uma resposta às necessidades de eficiência e eficácia, especialmente em um contexto de crescente complexidade econômica e social, como o vivenciado durante a Revolução Industrial. A administração não trata apenas da gestão de pessoas e recursos materiais, mas abrange também o planejamento, a coordenação e o controle das atividades organizacionais.

Estudar as teorias administrativas permite compreender o comportamento organizacional e os diferentes modelos de gestão que foram desenvolvidos ao longo do tempo, oferecendo uma base sólida para os administradores lidarem com desafios contemporâneos, como a inovação, globalização e a competitividade. Cada abordagem teórica reflete uma época e suas respectivas demandas, o que torna o estudo da evolução das teorias da administração essencial para entender como essas ideias impactam as organizações hoje.

O Surgimento da Teoria da Administração

O surgimento da Teoria da Administração está intimamente ligado à Revolução Industrial, que transformou profundamente o modo como o trabalho era organizado. Antes dessa revolução, a maior parte da produção era artesanal, com trabalhadores altamente especializados e focados em pequenas escalas de produção. Com a introdução de máquinas e a necessidade de produção em massa, surgiram novos desafios: coordenar grandes grupos de trabalhadores, otimizar o tempo de produção e garantir a eficiência em um novo ambiente fabril.

Nesse cenário, a administração passou a ser vista como uma ciência, cujo objetivo era encontrar formas sistemáticas de gerir os recursos e a mão de obra. Pioneiros como Frederick Taylor, Henri Fayol e Max Weber começaram a desenvolver métodos para lidar com a complexidade da gestão nas indústrias. Essas primeiras abordagens focavam, principalmente, em aumentar a eficiência e em estruturar melhor as organizações, criando normas e regras que padronizassem o comportamento dos trabalhadores e dos gestores.

Abordagens Clássicas da Administração

As abordagens clássicas da administração surgiram como resposta à necessidade de estruturar as organizações e aumentar a produtividade. Essas teorias eram predominantemente voltadas para a eficiência e a racionalidade, propondo modelos formais para a gestão das empresas. As principais escolas dessa fase são:

- **Administração Científica:** Proposta por Frederick Taylor, essa abordagem tinha como foco principal o aumento da eficiência no chão de fábrica. Taylor desenvolveu métodos para estudar cientifi-

camente as tarefas realizadas pelos trabalhadores, padronizando os processos de produção e eliminando movimentos desnecessários. A administração científica enfatizava a divisão do trabalho e a supervisão rígida, e seu principal legado foi a criação de práticas como a análise do tempo e movimento e a especialização dos funcionários em tarefas específicas.

- **Teoria Clássica da Administração:** Desenvolvida por Henri Fayol, a teoria clássica focava na estrutura administrativa como um todo, propondo princípios que deveriam guiar a gestão das organizações. Fayol identificou cinco funções básicas da administração: planejar, organizar, comandar, coordenar e controlar. Além disso, desenvolveu 14 princípios de administração, como a unidade de comando, a divisão do trabalho e a centralização, que buscavam promover a eficiência e a ordem nas empresas.

- **Burocracia:** Max Weber trouxe uma visão estruturada e formal da administração por meio de sua teoria da burocracia. Para Weber, a burocracia era a forma mais eficiente de organizar grandes organizações, pois baseava-se em regras claras, hierarquia definida e a impessoalidade nas relações. Ele acreditava que a burocracia eliminaria a subjetividade das decisões e tornaria a gestão mais racional e previsível, algo essencial para organizações complexas.

Essas abordagens clássicas contribuíram significativamente para a profissionalização da gestão, criando bases que ainda hoje influenciam as práticas administrativas.

Abordagens Humanísticas e Comportamentais

Com o passar do tempo, as limitações das abordagens clássicas começaram a se tornar evidentes, especialmente em relação ao tratamento dos trabalhadores. A ênfase exclusiva na eficiência e na padronização desconsiderava o fator humano, o que levou ao surgimento das abordagens humanísticas e comportamentais, que colocaram as pessoas no centro do processo administrativo.

- **Escola das Relações Humanas:** Esse movimento, liderado por Elton Mayo, surgiu após os experimentos de Hawthorne, que demonstraram que fatores psicológicos e sociais, como o reconhecimento e o sentimento de pertencimento, têm um grande impacto na produtividade dos trabalhadores. Essa escola destacava a importância da comunicação, do trabalho em equipe e da liderança participativa para o sucesso das organizações. Diferente da administração científica, que via o trabalhador como uma peça de uma máquina, a Escola das Relações Humanas enxergava o colaborador como um ser com necessidades e aspirações.

- **Teoria Comportamental:** A teoria comportamental aprofundou as ideias da Escola das Relações Humanas ao explorar questões como motivação, liderança e dinâmica de grupos. Nomes como Douglas McGregor, com sua Teoria X e Y, e Abraham Maslow, com a Hierarquia das Necessidades, contribuíram para o entendimento de

que os trabalhadores têm diferentes motivações e que cabe ao gestor encontrar formas de incentivá-los a atingir seu pleno potencial dentro da organização.

Abordagens Contemporâneas

Nas últimas décadas, novas abordagens da administração surgiram, muitas vezes focadas na adaptação das organizações a ambientes em constante mudança e na integração de novos conceitos, como a globalização e a tecnologia.

- **Teoria dos Sistemas:** Essa abordagem enxerga a organização como um sistema aberto, em constante interação com o ambiente externo. Segundo essa visão, a organização deve ser capaz de se adaptar às mudanças externas, integrando diferentes subsistemas (produção, finanças, recursos humanos, etc.) de forma a manter o equilíbrio e atingir seus objetivos.

- **Teoria Contingencial:** A Teoria Contingencial propõe que não há uma única maneira “correta” de administrar uma organização. Em vez disso, a escolha das práticas de gestão deve depender das circunstâncias específicas enfrentadas pela organização, como o ambiente externo, o tamanho da empresa e a tecnologia utilizada. Essa teoria enfatiza a flexibilidade e a adaptabilidade.

- **Teorias Recentes:** Nas últimas décadas, surgiram conceitos como a Gestão da Qualidade Total (TQM), que busca a melhoria contínua dos processos dentro das organizações, e a Administração por Objetivos (APO), onde gestores e funcionários estabelecem metas claras e medem seu desempenho com base em resultados concretos.

Conclusão

A Teoria da Administração e das Organizações evoluiu significativamente desde o início do século XX, adaptando-se às mudanças tecnológicas, sociais e econômicas. Cada abordagem trouxe importantes contribuições para a compreensão de como as organizações funcionam e como devem ser geridas. Embora as teorias clássicas tenham dado ênfase à estrutura e à eficiência, as teorias mais recentes colocam o ser humano, a flexibilidade e a adaptação como pilares centrais. Compreender essa evolução é essencial para qualquer administrador que deseje lidar com os desafios modernos de forma eficiente e inovadora.

CONCEITOS BÁSICOS DE ADMINISTRAÇÃO: EFICIÊNCIA, EFICÁCIA, EFETIVIDADE, QUALIDADE

Introdução

Os conceitos de eficiência, eficácia, efetividade e qualidade são pilares fundamentais da administração, sendo essenciais para a gestão de qualquer organização. Eles ajudam a determinar como os recursos são utilizados, o impacto das ações tomadas e os resultados obtidos. Entender a diferença e a aplicabilidade desses conceitos é crucial para administradores que buscam maximizar o desempenho organizacional. Neste texto, vamos explorar cada um desses conceitos em detalhe, destacando suas definições, implicações práticas e como podem ser utilizados para melhorar a gestão.

Eficiência: Fazer Mais com Menos

A eficiência é um dos conceitos mais comuns na administração e está relacionado à utilização otimizada dos recursos disponíveis para atingir um determinado objetivo. A eficiência foca na economia e no uso racional de tempo, dinheiro, materiais e esforço, de modo a realizar tarefas com o menor desperdício possível. Em outras palavras, ser eficiente significa fazer as coisas da maneira certa, utilizando a menor quantidade de recursos para alcançar o resultado esperado.

No contexto organizacional, a eficiência é vital para a redução de custos e o aumento da produtividade. Um exemplo claro seria uma empresa que consegue produzir a mesma quantidade de produtos, mas com menor gasto de matéria-prima ou em um tempo mais curto. No entanto, vale destacar que ser eficiente não significa, necessariamente, atingir os objetivos corretos, mas sim realizar as tarefas da forma mais econômica possível.

Características da eficiência:

- Otimização de recursos;
- Redução de desperdícios;
- Foco nos processos e procedimentos.

Exemplo prático: Uma fábrica que produz 100 unidades de um produto utilizando menos insumos e menos horas de trabalho em comparação a outra que produz a mesma quantidade, mas com mais recursos.

Eficácia: Alcançando os Objetivos

Enquanto a eficiência se preocupa com como as coisas são feitas, a eficácia se refere à capacidade de atingir os objetivos desejados. Ser eficaz significa garantir que as metas sejam alcançadas, independentemente dos recursos utilizados ou dos métodos empregados. Em resumo, eficácia é fazer a coisa certa, ou seja, focar no resultado final e não nos meios para alcançá-lo.

Nas organizações, a eficácia é primordial para garantir que as metas estabelecidas sejam cumpridas. Para uma organização ser considerada eficaz, ela deve ser capaz de entregar o que foi planejado, como o lançamento de um produto, o cumprimento de um prazo ou a conquista de uma fatia do mercado. O foco da eficácia está nos resultados concretos, ou seja, se a organização conseguiu ou não atingir os objetivos traçados.

Características da eficácia:

- Foco nos resultados;
- Alinhamento com metas e objetivos;
- Importância do impacto final.

Exemplo prático: Uma equipe de vendas que cumpre ou ultrapassa suas metas mensais, independentemente dos recursos que utilizou, é considerada eficaz.

Efetividade: Impacto no Longo Prazo

A efetividade é um conceito que vai além da eficiência e da eficácia, pois está ligada ao impacto duradouro e à relevância das ações realizadas. A efetividade refere-se à capacidade de gerar resultados que tenham valor e sejam sustentáveis ao longo do tempo. Em outras palavras, ser efetivo significa não só alcançar as metas de forma eficiente e eficaz, mas garantir que os resultados obtenham um efeito positivo e continuado no longo prazo.

Na prática administrativa, a efetividade está relacionada à capacidade de uma organização de não apenas atingir suas metas imediatas, mas de criar um impacto duradouro e benéfico. Por exemplo, uma empresa pode ser eficiente e eficaz ao lançar um novo produto, mas, se esse produto não for bem aceito pelos consumidores a longo prazo, a organização não foi efetiva.

Características da efetividade:

- Sustentabilidade dos resultados;
- Geração de valor de longo prazo;
- Alinhamento com os interesses da sociedade e do mercado.

Exemplo prático: Um projeto de infraestrutura pública que, além de ser concluído dentro do prazo e do orçamento (eficácia e eficiência), também proporciona benefícios à comunidade por muitos anos, como uma melhora no tráfego ou no fornecimento de serviços básicos.

Qualidade: Atendimento às Expectativas

A qualidade é um conceito que pode ser abordado sob diferentes perspectivas, mas, em termos administrativos, ela está associada à capacidade de um produto ou serviço atender ou exceder as expectativas dos clientes. Qualidade não significa apenas a ausência de defeitos, mas também a capacidade de agregar valor e satisfazer as necessidades do consumidor de maneira consistente.

No contexto das organizações, a qualidade é um fator essencial para a competitividade, especialmente em mercados altamente concorridos. Garantir que os produtos ou serviços oferecidos sejam de alta qualidade significa construir uma reputação sólida, fidelizar clientes e, muitas vezes, justificar preços mais elevados. A gestão da qualidade pode ser abordada por meio de ferramentas como o controle de qualidade e a Gestão da Qualidade Total (TQM), que busca a melhoria contínua em todos os processos organizacionais.

Características da qualidade:

- Conformidade com os padrões e normas;
- Satisfação e expectativa do cliente;
- Melhoria contínua e inovação.

Exemplo prático: Um restaurante que garante que cada prato servido atenda aos padrões de sabor, apresentação e higiene, mantendo a satisfação dos clientes e retornos frequentes.

Conclusão

Compreender os conceitos de eficiência, eficácia, efetividade e qualidade é crucial para o sucesso da administração em qualquer organização. Enquanto a eficiência trata da otimização dos recursos, a eficácia se foca no alcance dos objetivos, a efetividade garante a sustentabilidade dos resultados, e a qualidade assegura a satisfação dos clientes e a excelência nos produtos ou serviços oferecidos. Quando aplicados de maneira integrada, esses conceitos proporcionam uma visão mais holística e estratégica da gestão, permitindo que as organizações alcancem sucesso no curto e longo prazo.

Cada um desses pilares complementa o outro, e seu uso conjunto ajuda as empresas a não apenas cumprir suas metas, mas também a fazê-lo de forma sustentável, gerando valor para os stakeholders e garantindo a permanência no mercado competitivo.

PAPEIS DO ADMINISTRADOR

Introdução

O papel do administrador em uma organização vai além de simplesmente supervisionar tarefas e garantir que os funcionários sigam suas rotinas diárias. Ele é responsável por planejar, organizar, dirigir e controlar os recursos da empresa de maneira estratégica, garantindo que as metas e objetivos sejam alcançados de forma eficiente, eficaz e efetiva. A atuação do administrador também envolve lidar com pessoas, processos e mudanças constantes no ambiente organizacional. Neste texto, vamos explorar os diferentes papéis que um administrador desempenha, baseando-se na teoria de Henry Mintzberg, que classifica as funções administrativas em três grandes categorias: papéis interpessoais, informacionais e decisórios.

Papeis Interpessoais: Relações Humanas e Representação

Os papéis interpessoais estão relacionados ao relacionamento do administrador com as pessoas dentro e fora da organização. Esses papéis envolvem a interação com subordinados, colegas, clientes e demais stakeholders, sendo fundamentais para criar um ambiente de trabalho saudável e garantir a comunicação efetiva. Dentro dessa categoria, destacam-se três papéis principais:

- **Figura de proa (representante):** O administrador atua como representante da organização em eventos externos, reuniões com clientes ou negociações com parceiros. Ele simboliza a empresa e, portanto, sua postura e comportamentos são essenciais para a imagem organizacional.

- **Líder:** Nesse papel, o administrador é responsável por influenciar, motivar e orientar sua equipe. Ele precisa desenvolver habilidades de liderança para extrair o melhor dos colaboradores, promover a coesão do grupo e garantir que todos trabalhem em direção aos objetivos organizacionais. Além disso, a liderança envolve a resolução de conflitos e o desenvolvimento do potencial dos funcionários.

- **Ligação (intermediário):** Aqui, o administrador atua como uma ponte entre diferentes partes da organização ou entre a empresa e o ambiente externo. Esse papel é especialmente importante em empresas grandes, onde a comunicação entre departamentos e hierarquias pode ser complicada. O administrador facilita o fluxo de informações e negociações entre as partes.

Exemplo prático: Um administrador de uma grande empresa de tecnologia participa de uma conferência internacional para representar sua organização e negociar parcerias estratégicas (papel de figura de proa). Internamente, ele também atua como líder ao motivar sua equipe de desenvolvimento a cumprir prazos rigorosos, ao mesmo tempo em que resolve desentendimentos entre os membros da equipe (papel de líder).

Papeis Informacionais: Coleta, Disseminação e Análise de Dados

Os papéis informacionais estão relacionados à função do administrador como receptor, processador e distribuidor de informações dentro da organização. As decisões e estratégias são baseadas

em dados precisos, e o administrador é o elo entre as fontes de informação e aqueles que precisam delas. Há três papéis principais nessa categoria:

- **Monitor:** O administrador atua como um “monitor” ao buscar e coletar informações tanto dentro quanto fora da organização. Ele deve estar sempre atualizado sobre as mudanças no ambiente interno e externo, como novos concorrentes, mudanças nas preferências dos consumidores ou inovações tecnológicas.

- **Disseminador:** Depois de coletar as informações, o administrador deve disseminá-las para os membros relevantes da organização. Esse papel é crucial para garantir que os colaboradores estejam bem informados sobre as decisões e estratégias da empresa, além de receberem feedback sobre seu desempenho e os desafios enfrentados pela organização.

- **Porteiro (porta-voz):** Nesse papel, o administrador transmite informações para o ambiente externo, como mídia, investidores ou parceiros comerciais. Ele também pode filtrar e escolher quais informações internas devem ser compartilhadas com partes externas e de que forma isso será feito, preservando a imagem e os interesses da organização.

Exemplo prático: Um administrador responsável por uma rede de lojas varejistas coleta dados sobre as vendas mensais e as tendências de consumo no mercado (papel de monitor). Em seguida, ele distribui essas informações para os gerentes de loja, para que ajustem suas estratégias de vendas (papel de disseminador). Em uma reunião com investidores, ele apresenta os resultados de vendas e as perspectivas de crescimento da empresa (papel de porta-voz).

Papeis Decisórios: Tomada de Decisão e Solução de Problemas

Os papéis decisórios representam a função do administrador como aquele que toma decisões e age para resolver problemas e aproveitar oportunidades. Essas decisões podem variar de questões operacionais do dia a dia até grandes escolhas estratégicas. Mintzberg destaca quatro papéis principais nesse grupo:

- **Empreendedor:** O administrador atua como um agente de mudança, buscando inovações e melhorias nos processos, produtos ou serviços da organização. Ele está constantemente identificando oportunidades de crescimento e desenvolvimento, assumindo riscos calculados para expandir a organização ou melhorar sua eficiência.

- **Gestor de conflitos:** Nesse papel, o administrador resolve crises ou conflitos que possam surgir dentro da organização, sejam eles entre funcionários, entre departamentos ou com stakeholders externos. Ele também precisa lidar com desafios inesperados, como a perda de um grande cliente ou uma crise financeira.

- **Distribuidor de recursos:** O administrador é responsável por alocar os recursos da organização – sejam eles financeiros, humanos ou materiais – da melhor maneira possível. Ele deve tomar decisões sobre como esses recursos serão usados para atingir as metas da empresa, levando em consideração as prioridades e as necessidades da organização.

- **Negociador:** Finalmente, o administrador também atua como negociador em nome da organização, seja em acordos com fornecedores, contratos com clientes ou negociações com sindicatos. Esse papel exige habilidades de comunicação e persuasão para garantir que a organização obtenha o melhor resultado possível em qualquer negociação.

Exemplo prático: Um administrador de uma fábrica de automóveis pode, ao perceber uma oportunidade de mercado, propor a criação de uma nova linha de veículos elétricos (papel de empreendedor). Simultaneamente, ele pode resolver um conflito entre os engenheiros e o departamento de marketing sobre as especificações do novo produto (papel de gestor de conflitos). Ele também decide como alocar o orçamento para o projeto, garantindo que a fábrica tenha os recursos necessários (papel de distribuidor de recursos) e negocia contratos com fornecedores de baterias (papel de negociador).

Conclusão

Os papéis do administrador são multifacetados e abrangem uma ampla gama de funções que vão desde a liderança de equipes até a gestão de crises e a negociação com partes externas. As categorias de papéis interpessoais, informacionais e decisórios fornecem um quadro claro das diversas responsabilidades que os administradores enfrentam no dia a dia. Para serem eficazes, os administradores precisam desenvolver habilidades em todas essas áreas, garantindo que as organizações operem de maneira eficiente, eficaz e adaptativa, respondendo rapidamente às mudanças e desafios do ambiente de negócios. Ao desempenhar esses papéis de forma integrada, o administrador se torna um verdadeiro agente de transformação e sucesso organizacional.

FUNÇÕES DA ADMINISTRAÇÃO: PLANEJAMENTO, ORGANIZAÇÃO, DIREÇÃO E CONTROLE

As funções da administração são processos interligados e essenciais para a gestão eficiente de qualquer organização. Essas funções foram definidas por Henri Fayol, um dos principais teóricos da administração clássica, e são amplamente aplicadas até hoje. As quatro funções básicas – planejamento, organização, direção e controle – formam a base do processo administrativo, assegurando que as metas sejam alcançadas de maneira eficiente e eficaz. Cada função desempenha um papel fundamental na estrutura e no funcionamento de uma organização, desde a definição de objetivos até o acompanhamento de resultados.

Planejamento: Definindo Rumo e Estratégias

O planejamento é a primeira e mais fundamental das funções da administração. Ele consiste em definir objetivos, estabelecer metas e elaborar estratégias para alcançá-los. O planejamento orienta o futuro da organização, determinando quais caminhos seguir, quais recursos alocar e como lidar com possíveis imprevistos.

Existem três níveis principais de planejamento:

- **Planejamento estratégico:** Focado no longo prazo, aborda decisões que afetam toda a organização e define o rumo geral a ser seguido.

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

PARADIGMAS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E REFORMAS ADMINISTRATIVAS: ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BUROCRÁTICA

Introdução

Ao longo da história, a administração pública tem passado por diversas transformações, buscando responder aos desafios impostos pelo desenvolvimento social, econômico e político. Cada momento histórico trouxe consigo um paradigma dominante, ou seja, um conjunto de princípios e práticas que orientam a forma como o Estado gere seus recursos, organiza seus servidores e atende à população. Entre esses paradigmas, destaca-se a Administração Pública Burocrática, que emergiu como uma tentativa de superar modelos anteriores, marcados pelo patrimonialismo e pela falta de profissionalização dos serviços públicos.

A administração pública, em sua essência, deve garantir o bom funcionamento do Estado e a execução eficiente das políticas públicas, com base em normas e procedimentos claros. Nesse contexto, a burocracia se apresenta como um modelo que visa estabelecer regras impessoais, segurança jurídica e previsibilidade no trato com a coisa pública. Entretanto, a evolução desse paradigma trouxe consigo críticas e desafios, que levaram à necessidade de reformas administrativas ao longo dos séculos.

Neste texto, analisaremos o surgimento, as características e as críticas à Administração Pública Burocrática, além de discutir as reformas que se seguiram, com foco na transição para a Administração Pública Gerencial.

O Surgimento da Administração Pública Burocrática

A Administração Pública Burocrática surge no contexto da Revolução Industrial e do crescimento dos Estados Nacionais no século XIX. O avanço da industrialização e o aumento da complexidade das funções estatais exigiram a criação de um modelo de gestão que fosse capaz de organizar o aparato estatal de forma racional e eficiente. Até então, o modelo dominante era o patrimonialista, no qual não havia uma clara distinção entre o público e o privado, sendo comum o uso dos recursos do Estado para fins pessoais.

Nesse cenário, a teoria da burocracia proposta por Max Weber ganha destaque. Weber via a burocracia como a forma mais racional de organização administrativa, baseada em critérios técnicos, impessoais e legais. Segundo ele, a separação entre política e administração era essencial para garantir a imparcialidade e a eficiência dos serviços públicos. A política deveria se concentrar na definição de diretrizes gerais, enquanto a administração teria a responsabilidade de executá-las de maneira neutra e dentro das normas estabelecidas.

O surgimento da burocracia foi, portanto, uma resposta à necessidade de superar o patrimonialismo e garantir que o Estado funcionasse de maneira previsível e estável. A criação de carreiras públicas profissionalizadas, baseadas em mérito e na seleção por

concurso, foi um passo fundamental para garantir a competência dos servidores e a continuidade dos serviços, independentemente de mudanças políticas.

Características da Administração Pública Burocrática

A Administração Pública Burocrática é caracterizada por um conjunto de princípios que visam assegurar a legalidade, previsibilidade e impessoalidade nas ações do Estado. Entre as principais características desse modelo, podemos destacar:

- **Formalismo:** A atuação dos servidores públicos deve ser regida por normas legais e procedimentos formais. Essa característica visa garantir que todas as ações sejam realizadas de acordo com a legislação vigente, evitando arbitrariedades e favorecimentos pessoais. O formalismo também confere segurança jurídica às relações entre o Estado e os cidadãos.

- **Impessoalidade:** Na administração burocrática, as decisões e ações não podem ser influenciadas por interesses pessoais ou políticos. Isso significa que o tratamento dispensado aos cidadãos deve ser igualitário, sem discriminações. A impessoalidade também se manifesta na relação entre o servidor público e o cargo que ocupa, sendo o servidor apenas um agente temporário a serviço da administração, e não o dono do cargo.

- **Hierarquia:** O modelo burocrático prevê uma clara divisão de funções e responsabilidades, com uma estrutura hierárquica bem definida. Essa hierarquia garante que cada servidor saiba exatamente suas atribuições e a quem deve reportar, facilitando o controle e a fiscalização das atividades administrativas.

- **Normatização de procedimentos:** Um dos pilares da burocracia é a padronização dos processos administrativos. Isso significa que, independentemente de quem seja o servidor ou o cidadão envolvido, as decisões devem seguir os mesmos procedimentos. Isso confere maior previsibilidade e evita decisões arbitrárias.

- **Profissionalização:** A Administração Pública Burocrática introduz o princípio da profissionalização dos servidores, com a seleção baseada no mérito. Através de concursos públicos e avaliações objetivas, busca-se garantir que os cargos sejam ocupados por pessoas capacitadas e qualificadas, aumentando a eficiência dos serviços prestados.

Essas características permitiram que a Administração Pública Burocrática fosse vista, durante muito tempo, como o modelo ideal para garantir a estabilidade e a previsibilidade do funcionamento do Estado.

Limitações e Críticas à Administração Pública Burocrática

Embora a burocracia tenha representado um avanço significativo em relação aos modelos anteriores, suas características também geraram uma série de limitações e críticas, que se intensificaram ao longo do século XX.

Uma das críticas mais comuns é o excessivo formalismo do modelo burocrático. A ênfase na legalidade e na observância estrita dos procedimentos leva, muitas vezes, a uma rigidez excessiva que dificulta a tomada de decisões mais ágeis e a inovação dentro da administração pública. Processos muito rígidos podem resultar em decisões que não se adaptam às necessidades reais da sociedade, além de aumentar a lentidão na prestação dos serviços.

Outro problema identificado é o chamado “engessamento” da máquina pública. A padronização dos procedimentos e a rigidez hierárquica podem levar a uma cultura de pouca flexibilidade, em que a inovação e a criatividade são desencorajadas. Isso acaba contribuindo para a visão de que a administração pública burocrática é ineficiente e incapaz de atender às demandas de uma sociedade em rápida transformação.

A distância entre o Estado e os cidadãos também é uma crítica recorrente. O formalismo e a impessoalidade da burocracia, embora necessários para garantir a igualdade de tratamento, podem fazer com que a administração pública se torne distante das reais necessidades da população. O atendimento ao cidadão pode ser visto como frio e desumanizado, o que reduz a percepção de legitimidade e eficácia do serviço público.

Por fim, a burocracia é frequentemente acusada de ser onerosa para o Estado, com uma grande quantidade de recursos sendo destinada à manutenção de estruturas administrativas pesadas e complexas. Esse excesso de gastos com a máquina pública é apontado como um dos fatores que contribuem para a ineficiência do modelo burocrático.

A Reforma Administrativa e a Transição para a Administração Pública Gerencial

No final do século XX, as limitações da Administração Pública Burocrática tornaram-se cada vez mais evidentes, levando à necessidade de reformas administrativas que buscassem um modelo mais eficiente e adaptado às novas demandas sociais e econômicas. Surge então a Administração Pública Gerencial, que propõe uma série de mudanças na forma como o Estado gerencia seus recursos e presta serviços à população.

As reformas administrativas que marcam essa transição buscam superar a rigidez burocrática, introduzindo conceitos como eficiência, flexibilidade e foco em resultados. O objetivo é transformar o Estado em uma instituição mais ágil, capaz de responder às demandas da sociedade com maior rapidez e eficiência.

Entre as principais mudanças promovidas pela Administração Pública Gerencial, destacam-se:

- Descentralização das decisões e flexibilização dos processos.
- Introdução de sistemas de gestão por resultados, com avaliação de desempenho.
- Foco na qualidade do serviço prestado ao cidadão, com ênfase na satisfação do usuário.
- Estímulo à inovação e à modernização das estruturas administrativas.

Essas reformas têm sido implementadas em diversos países, inclusive no Brasil, por meio de iniciativas como o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE), lançado em 1995. Esse

plano marcou uma tentativa de aproximar a administração pública brasileira do modelo gerencial, com a adoção de práticas que privilegiavam a eficiência e a responsabilização pelos resultados.

Conclusão

A Administração Pública Burocrática desempenhou um papel crucial no desenvolvimento do Estado moderno, ao introduzir princípios de impessoalidade, profissionalização e previsibilidade nas ações do governo. No entanto, as críticas ao formalismo excessivo e à ineficiência do modelo burocrático levaram à necessidade de reformas que buscassem adaptar a administração pública às exigências de uma sociedade mais complexa e dinâmica.

A transição para a Administração Pública Gerencial representa uma tentativa de responder a esses desafios, promovendo um modelo mais flexível, voltado para resultados e para a satisfação das demandas dos cidadãos. No entanto, é importante reconhecer que, mesmo no contexto atual, elementos burocráticos e gerenciais coexistem, e a busca por um equilíbrio entre a previsibilidade da burocracia e a eficiência gerencial continua a ser um desafio central para a administração pública.

ESTADO DO BEM-ESTAR SOCIAL

O Estado de Bem-Estar Social, também chamado de Estado Providência, é um modelo de organização política e econômica que visa melhorar o bem-estar e a qualidade de vida dos cidadãos por meio da intervenção do Estado em uma variedade de setores sociais. Esse conceito surgiu como uma resposta às demandas sociais e econômicas do século XX, especialmente após a Segunda Guerra Mundial.

O Estado de Bem-Estar Social se baseia em princípios como:

– **Proteção Social:** o Estado assume a responsabilidade de garantir a segurança social, oferecendo serviços como aposentadorias, pensões, seguro-desemprego e assistência médica para proteger os cidadãos contra riscos sociais e econômicos.

– **Educação e Saúde Públicas:** o Estado investe em sistemas de educação e saúde acessíveis a toda a população, buscando garantir que todos tenham acesso a serviços essenciais independentemente de sua situação financeira.

– **Redistribuição de Renda:** políticas fiscais e programas sociais são implementados para reduzir as desigualdades econômicas, redistribuindo a riqueza e proporcionando um padrão de vida mais equitativo.

– **Regulação Econômica:** o Estado desempenha um papel ativo na regulação da economia para evitar abusos, proteger os direitos dos trabalhadores e promover condições de trabalho justas.

– **Emprego e Mercado de Trabalho:** o Estado procura criar oportunidades de emprego e implementar políticas que apoiem a estabilidade no mercado de trabalho.

– **Habituação e Infraestrutura:** o Estado pode intervir na oferta de habitação e infraestrutura para garantir condições de vida adequadas para todos os cidadãos.

Diferentes países implementam os princípios do modelo de Estado de Bem-Estar Social. A maioria das pessoas diz que países nórdicos, como Suécia, Dinamarca e Noruega, têm sistemas de bem-estar social fortes. No entanto, é importante observar que há discussões sobre a eficácia e a durabilidade desses modelos,

particularmente em relação aos novos desafios econômicos e demográficos. A maneira como diferentes nações equilibram a intervenção estatal e o mercado reflete diferenças culturais, políticas e econômicas.

Quando se trata do Estado de Bem-Estar Social, existem alguns outros pontos importantes a serem levados em consideração:

– **Origens históricas:** o conceito de Estado de Bem-Estar Social teve suas raízes nas preocupações sociais e econômicas decorrentes da Revolução Industrial do século XIX. As condições precárias de trabalho e os desafios sociais levaram a uma crescente demanda por intervenção do Estado para proteger os cidadãos.

– **Varição internacional:** a implementação e a extensão dos programas de Bem-Estar Social variam significativamente entre os países. Alguns têm sistemas mais abrangentes, enquanto outros adotam uma abordagem mais limitada. As diferenças podem ser atribuídas a fatores históricos, culturais, políticos e econômicos.

– **Sustentabilidade financeira:** um desafio frequente associado aos Estados de Bem-Estar Social é a questão da sustentabilidade financeira. À medida que as populações envelhecem e as pressões econômicas aumentam, alguns países enfrentam dificuldades em manter programas abrangentes sem comprometer suas finanças.

– **Mudanças contemporâneas:** em algumas regiões, houve uma tendência de reformulação dos sistemas de Bem-Estar Social para enfrentar novos desafios, como mudanças demográficas, globalização e avanços tecnológicos. Isso pode incluir ajustes nas políticas de previdência, educação e saúde.

– **Papel do setor privado e da sociedade civil:** o Estado de Bem-Estar Social não implica que todas as responsabilidades recaiam sobre o governo. Em muitos casos, há parcerias entre o setor público, o setor privado e organizações da sociedade civil para atender às necessidades sociais. O voluntariado e as iniciativas filantrópicas também desempenham papéis importantes.

– **Desafios atuais e futuros:** o modelo de Bem-Estar Social enfrenta desafios contemporâneos, como a automação que pode afetar o emprego, questões ambientais, migração e pandemias. Adaptar os sistemas de Bem-Estar Social para lidar com esses desafios é uma área crítica de discussão e planejamento.

– **Perspectivas políticas:** a abordagem em relação ao Estado de Bem-Estar Social muitas vezes reflete as diferenças ideológicas e políticas. Alguns defendem a expansão dos programas sociais como uma forma de promover a equidade, enquanto outros argumentam que o Estado deve ter um papel mais limitado para permitir maior liberdade individual e incentivar o crescimento econômico.

Em suma, o Estado Social é um conceito dinâmico que evolui em resposta aos desafios sociais, econômicos e políticos, destacando sua complexidade e suas implicações em diversos contextos globais por meio de aspectos adicionais.

A NOVA GESTÃO PÚBLICA; PRINCÍPIOS; FUNDAMENTOS

A administração pública é um campo em constante evolução, refletindo as necessidades e desafios de sociedades cada vez mais complexas. Nas últimas décadas, observamos uma significativa mudança de paradigma com a emergência da Nova Gestão Públi-

ca (NGP), um movimento que busca trazer para o setor público a eficiência, a eficácia e a responsabilidade características do setor privado.

Essa abordagem surgiu como uma resposta às críticas dirigidas ao modelo burocrático tradicional, que era frequentemente visto como ineficiente e engessado.

A Nova Gestão Pública se fundamenta em princípios como a orientação para resultados, a descentralização administrativa, a transparência e a prestação de contas, a inovação e a flexibilidade organizacional. Estes conceitos visam transformar a administração pública, tornando-a mais ágil e focada nas necessidades dos cidadãos, promovendo uma gestão que prioriza a eficiência e a efetividade dos serviços públicos.

— Fundamentos da Nova Gestão Pública

A Nova Gestão Pública (NGP) surge como uma resposta às limitações do modelo burocrático tradicional, inspirada por ideias neoliberais e práticas do setor privado. O objetivo é promover uma administração pública mais eficiente, eficaz e responsiva às demandas dos cidadãos. Entre os principais fundamentos da NGP, destacam-se:

Orientação para Resultados

A orientação para resultados é um dos pilares da NGP. Diferente do modelo burocrático, que foca nos processos e procedimentos, a NGP enfatiza a importância de alcançar resultados concretos e mensuráveis. Isso inclui a definição de metas claras, a medição de desempenho e a avaliação contínua dos resultados obtidos. A ênfase está na entrega de serviços de alta qualidade que atendam às necessidades e expectativas dos cidadãos.

Eficiência e Eficácia

A NGP busca maximizar a eficiência e a eficácia na administração pública. Eficiência refere-se ao uso otimizado dos recursos disponíveis, enquanto eficácia diz respeito ao alcance dos objetivos propostos. A combinação desses dois aspectos visa garantir que os recursos públicos sejam utilizados de forma racional e que os serviços prestados atinjam os resultados esperados. A redução de desperdícios e a melhoria contínua dos processos são práticas comuns nesse contexto.

Descentralização

A descentralização é outro elemento central da NGP. Ela envolve a transferência de responsabilidades e autoridade para níveis mais baixos de administração, como estados, municípios e unidades operacionais autônomas. A descentralização permite uma gestão mais próxima da realidade local, aumentando a capacidade de resposta às necessidades específicas das comunidades. Além disso, promove a autonomia e a flexibilidade, fundamentais para a inovação e a adaptação rápida a mudanças.

Accountability

A accountability, ou responsabilização, é essencial na NGP. Trata-se da obrigação dos gestores públicos de prestar contas sobre suas ações e resultados, promovendo transparência e confiança na administração pública. Mecanismos de accountability incluem auditorias, relatórios de desempenho, e processos de avaliação externa. A transparência nas operações e a clareza nas informações prestadas ao público são fundamentais para garantir a legitimidade e a confiança nas instituições públicas.

Gestão por Contratos

A gestão por contratos é uma prática que envolve a formalização de acordos de desempenho entre diferentes níveis da administração pública ou entre o governo e entidades privadas. Esses contratos estabelecem metas específicas, indicadores de desempenho e responsabilidades claras para cada parte. A gestão por contratos permite uma maior clareza nas expectativas e facilita a avaliação do desempenho, promovendo um ambiente de maior responsabilidade e eficiência.

Competição e Mercado

A introdução de mecanismos de mercado e concorrência no setor público é uma característica marcante da NGP. Isso pode incluir a privatização de serviços, a terceirização de atividades e a criação de parcerias público-privadas. A ideia é que a competição estimule a eficiência e a inovação, proporcionando melhores serviços a custos menores. No entanto, é crucial garantir que essas práticas sejam acompanhadas por um rigoroso controle de qualidade e regulamentação para evitar abusos e garantir o acesso equitativo aos serviços públicos.

Inovação e Aprendizagem Contínua

A NGP valoriza a inovação e a aprendizagem contínua como formas de melhorar os serviços públicos. A adoção de novas tecnologias, práticas de gestão e metodologias de trabalho é incentivada para tornar a administração pública mais dinâmica e adaptável. Programas de capacitação e desenvolvimento profissional são essenciais para equipar os servidores públicos com as habilidades necessárias para enfrentar os desafios contemporâneos e aproveitar as oportunidades de inovação.

Em resumo, os fundamentos da Nova Gestão Pública visam transformar a administração pública em um sistema mais eficiente, eficaz e centrado no cidadão.

A implementação desses princípios requer um compromisso contínuo com a melhoria e a inovação, além de uma gestão transparente e responsável.

— Características da Nova Gestão Pública

A Nova Gestão Pública (NGP) se distingue do modelo burocrático tradicional por uma série de características que visam tornar a administração pública mais eficiente, flexível e orientada para o cidadão. A seguir, exploramos as principais características da NGP:

Foco no Cliente/Cidadão

A NGP adota uma abordagem centrada no cliente, onde os cidadãos são vistos como clientes dos serviços públicos. Isso significa que as necessidades e expectativas dos cidadãos são prioritárias na formulação e implementação de políticas públicas. A qualidade do atendimento ao público, a satisfação do usuário e a personalização dos serviços são aspectos fundamentais. Essa abordagem busca não apenas melhorar a percepção dos serviços públicos, mas também aumentar a confiança e a participação dos cidadãos no processo administrativo.

Flexibilidade Organizacional

Uma das principais críticas ao modelo burocrático tradicional é sua rigidez. A NGP, em contrapartida, promove a flexibilidade organizacional, com estruturas menos hierarquizadas e mais adaptáveis. Isso permite que as organizações públicas respondam de for-

ma mais ágil às mudanças e desafios. Estruturas mais horizontais, equipes multidisciplinares e processos simplificados são comuns na NGP, facilitando a inovação e a adaptação rápida.

Inovação e Aprendizagem Contínua

A inovação é um elemento central na NGP. A administração pública é incentivada a adotar novas tecnologias, práticas e metodologias de trabalho para melhorar a eficiência e a qualidade dos serviços. A aprendizagem contínua é promovida através de programas de capacitação e desenvolvimento profissional, que buscam equipar os servidores públicos com as habilidades necessárias para enfrentar desafios e aproveitar oportunidades de melhoria. A cultura de inovação é fundamental para manter a administração pública atualizada e responsiva.

Gestão de Desempenho

A NGP enfatiza a importância da gestão de desempenho como uma ferramenta para monitorar e melhorar a eficácia das políticas públicas e dos serviços prestados. Sistemas de avaliação de desempenho são implementados para medir o cumprimento de metas e a qualidade dos serviços.

Indicadores de desempenho, auditorias e avaliações regulares são utilizados para garantir que os objetivos sejam alcançados e para identificar áreas que necessitam de melhorias. A gestão de desempenho cria uma cultura de responsabilidade e transparência, onde os resultados são constantemente monitorados e avaliados.

Parcerias Público-Privadas

A NGP encoraja a formação de parcerias público-privadas (PPPs) como uma estratégia para aproveitar os recursos e a expertise do setor privado na prestação de serviços públicos. Essas parcerias podem incluir a terceirização de serviços, concessões e projetos conjuntos entre o governo e empresas privadas.

As PPPs são vistas como uma forma de aumentar a eficiência e a inovação, ao mesmo tempo em que compartilham os riscos e benefícios entre os setores público e privado. É essencial, no entanto, que essas parcerias sejam cuidadosamente regulamentadas e monitoradas para garantir que os objetivos públicos sejam alcançados e que os direitos dos cidadãos sejam protegidos.

Transparência e Accountability

A transparência e a accountability são princípios fundamentais na NGP. A transparência implica que as operações e decisões da administração pública sejam abertas e acessíveis ao público, promovendo a confiança e a legitimidade das instituições. A accountability refere-se à responsabilidade dos gestores públicos de prestar contas sobre suas ações e resultados.

Mecanismos como relatórios de desempenho, auditorias independentes e canais de comunicação direta com os cidadãos são utilizados para garantir que os gestores sejam responsáveis por suas decisões e ações.

Orientação para Resultados

A orientação para resultados é uma característica central da NGP, que prioriza a eficácia e a eficiência na administração pública. As políticas e programas são desenvolvidos com base em metas claras e mensuráveis, e o desempenho é monitorado continuamente para garantir que os objetivos sejam alcançados.

ADMINISTRAÇÃO FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA

ORÇAMENTO PÚBLICO: CONCEITOS E PRINCÍPIOS ORÇAMENTÁRIOS

— Orçamento Público

O orçamento público consiste no planejamento detalhado de receitas e despesas que as entidades governamentais utilizam para a execução de suas políticas públicas. Trata-se de um instrumento fundamental para a gestão das finanças públicas, orientando a alocação de recursos de acordo com as prioridades definidas pelo governo em um período determinado, normalmente de um ano.

A elaboração do orçamento público visa garantir o equilíbrio entre as receitas arrecadadas, provenientes de impostos, contribuições e outras fontes, e as despesas necessárias para a manutenção dos serviços e investimentos públicos. Assim, o orçamento público não apenas reflete as escolhas políticas do governo, mas também funciona como um instrumento de planejamento, controle e transparência na aplicação dos recursos.

Além de assegurar a manutenção dos serviços essenciais, como saúde, educação e segurança, o orçamento público é crucial para o desenvolvimento econômico, pois permite que o governo invista em infraestrutura, programas sociais e outras áreas estratégicas. Ele também serve como ferramenta de controle fiscal, promovendo o equilíbrio entre arrecadação e gastos, evitando déficits que possam comprometer a sustentabilidade das finanças públicas.

No Brasil, a formulação e a execução do orçamento público seguem normas e diretrizes estabelecidas pela Constituição Federal e pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). Esses marcos regulatórios visam garantir que a arrecadação e os gastos sejam realizados de forma eficiente e transparente, assegurando o uso adequado dos recursos públicos.

A estrutura do orçamento público é composta por três leis fundamentais:

— **Plano Plurianual (PPA)**: Estabelece as diretrizes, objetivos e metas da administração pública para um período de quatro anos.

— **Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO)**: Define as metas e prioridades do governo para o ano seguinte, orientando a elaboração da Lei Orçamentária Anual.

— **Lei Orçamentária Anual (LOA)**: Autoriza a realização das despesas e a arrecadação das receitas previstas para o exercício financeiro.

O orçamento público, além de ser um instrumento técnico de gestão financeira, possui um papel social, pois deve garantir que os recursos arrecadados da sociedade retornem em forma de serviços e investimentos que promovam o bem-estar coletivo. A participação da sociedade e o controle do Poder Legislativo são essenciais para garantir que o orçamento seja executado de maneira justa e eficiente, atendendo às reais necessidades da população.

— Princípios Orçamentários

Os princípios orçamentários constituem diretrizes fundamentais que orientam a formulação, execução e controle do orçamento público, assegurando que as finanças do Estado sejam geridas com transparência, legalidade e eficiência. Eles são o alicerce que garante que o processo orçamentário atenda aos objetivos de planejamento, equilíbrio fiscal e responsabilidade com o uso dos recursos públicos.

Esses princípios têm como função principal disciplinar a administração financeira pública, garantindo que o orçamento seja elaborado de forma coerente com as necessidades do governo e com o interesse público, além de facilitar o controle e a fiscalização tanto pelo Poder Legislativo quanto pela sociedade.

Princípio da Clareza

O princípio da clareza exige que o orçamento seja redigido de forma clara, objetiva e compreensível, facilitando a sua leitura e interpretação por todos os interessados, incluindo a população e os órgãos de controle. Esse princípio garante que as informações sobre receitas e despesas sejam apresentadas de modo a evitar ambiguidades, tornando o orçamento um instrumento acessível e transparente.

A aplicação deste princípio fortalece a participação cidadã, pois possibilita que qualquer pessoa compreenda a destinação dos recursos públicos, promovendo maior controle social e accountability.

Princípio da Exclusividade

O princípio da exclusividade determina que a lei orçamentária deve conter exclusivamente a previsão de receitas e a fixação de despesas públicas, sem tratar de temas alheios ao orçamento. Esse princípio visa evitar que questões não relacionadas ao planejamento financeiro sejam inseridas na legislação orçamentária, o que poderia desviar seu foco e prejudicar a eficiência da gestão pública.

Há, contudo, exceções previstas por lei, como a inclusão de autorizações para a realização de operações de crédito e a transposição de recursos, quando necessário.

Princípio da Universalidade

O princípio da universalidade estabelece que o orçamento deve abranger todas as receitas e despesas da administração pública, sem omissões. Isso significa que todas as fontes de recursos e todas as obrigações financeiras do governo precisam estar previstas no orçamento, permitindo uma visão completa das finanças públicas e facilitando o controle e a fiscalização pelos órgãos competentes.

Esse princípio é fundamental para garantir a transparência do processo orçamentário, permitindo que o governo preveja todas as despesas necessárias para o cumprimento de suas funções e serviços.

Princípio da Anualidade (ou Periodicidade)

O princípio da anualidade define que o orçamento público deve ser elaborado para um período determinado de tempo, geralmente correspondente ao ano civil. Esse princípio busca garantir a regularidade e o controle da execução orçamentária, ao exigir que o governo planeje suas receitas e despesas para um período de doze meses, o que facilita a adaptação às necessidades econômicas e sociais de curto prazo.

A temporalidade do orçamento permite que o governo ajuste suas políticas financeiras a cada exercício, adequando o planejamento às mudanças nas prioridades e nas condições econômicas.

Princípio do Equilíbrio

O princípio do equilíbrio prevê que a soma das despesas previstas no orçamento deve ser equivalente à soma das receitas esperadas, ou seja, o governo deve manter um equilíbrio entre o que arrecada e o que gasta. Este princípio é essencial para assegurar a sustentabilidade das finanças públicas e evitar déficits que possam comprometer a saúde fiscal do Estado.

A aplicação do princípio do equilíbrio é especialmente importante para garantir o cumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), que exige que o governo não gaste mais do que arrecada, promovendo uma gestão responsável e prudente dos recursos públicos.

Princípio da Publicidade

O princípio da publicidade determina que o orçamento, assim como suas leis complementares e todos os atos de sua execução, deve ser amplamente divulgado, de modo a permitir o acesso público às informações sobre a gestão financeira do governo. A publicidade do orçamento assegura a transparência, permitindo que os cidadãos acompanhem e fiscalizem como os recursos públicos estão sendo alocados e utilizados.

Esse princípio é crucial para fortalecer a confiança da sociedade nas instituições e na gestão pública, promovendo um ambiente de controle social e participação cidadã.

Princípio da Legalidade

O princípio da legalidade assegura que o orçamento público só pode ser elaborado, aprovado e executado conforme as normas estabelecidas pela Constituição e pelas leis orçamentárias específicas. Isso garante que o processo orçamentário respeite o ordenamento jurídico, impedindo a arbitrariedade e o abuso de poder na alocação e no uso dos recursos públicos.

Importância dos Princípios Orçamentários

Os princípios orçamentários desempenham um papel crucial na organização e no controle das finanças públicas. Eles asseguram que o orçamento público seja gerido de forma responsável, eficiente e transparente, respeitando o interesse público e garantindo a prestação de serviços essenciais à sociedade. A observância desses princípios é uma garantia de que o planejamento financeiro governamental será executado de maneira coerente com os objetivos de desenvolvimento econômico e social do país.

A correta aplicação dos princípios orçamentários também facilita o controle interno e externo, permitindo que órgãos como o Tribunal de Contas e o Poder Legislativo realizem uma fiscalização eficaz, prevenindo abusos e garantindo o uso adequado dos recursos públicos.

— Princípios Secundários do Orçamento

Além dos princípios orçamentários tradicionais, que servem como base para a formulação e execução do orçamento público, existem os chamados princípios secundários. Estes complementam os principais, trazendo maior especificidade e detalhamento às regras que garantem a transparência, eficiência e legalidade na gestão dos recursos públicos. Eles não são menos importantes, pois desempenham um papel essencial na operacionalização do orçamento público, promovendo uma administração financeira mais organizada e justa.

Princípio da Legalidade

O princípio da legalidade, aplicado também como princípio secundário, assegura que todas as ações orçamentárias devem ser realizadas em estrita conformidade com a legislação vigente. Isso significa que o planejamento, a execução e o controle do orçamento devem seguir as normas constitucionais, leis complementares e outras regulamentações orçamentárias. Qualquer despesa ou arrecadação fora dos limites legais é considerada ilegal e, portanto, passível de sanções.

A legalidade, assim, impede ações arbitrárias na alocação e execução dos recursos públicos, garantindo que todos os atos administrativos no âmbito do orçamento estejam baseados em regras claras e previamente definidas.

Princípio da Publicidade

O princípio da publicidade reforça que todas as etapas do processo orçamentário devem ser amplamente divulgadas à sociedade. Isso inclui a publicação das leis orçamentárias, a divulgação das receitas e despesas previstas e realizadas, além de relatórios de execução fiscal e auditorias. A aplicação desse princípio é fundamental para assegurar a transparência da gestão pública, permitindo que a sociedade acompanhe, fiscalize e participe ativamente do controle dos gastos públicos.

A publicidade não se restringe apenas à apresentação dos números, mas também envolve o uso de linguagem acessível e clareza na divulgação, de modo que os dados possam ser compreendidos por qualquer cidadão interessado.

Princípio da Programação

O princípio da programação determina que o orçamento deve ser elaborado de forma a programar todas as atividades financeiras do governo. Ou seja, cada despesa deve estar prevista de maneira detalhada e organizada, com indicações claras de como, quando e onde os recursos serão aplicados. Esse princípio visa evitar a improvisação e o descontrole financeiro, garantindo que os recursos públicos sejam usados de acordo com um plano previamente estabelecido.

A programação orçamentária é essencial para a eficiência do uso dos recursos, evitando atrasos em projetos, a má alocação de verbas e assegurando que as políticas públicas sejam efetivamente implementadas.

Princípio da Especificação

O princípio da especificação exige que todas as receitas e despesas do orçamento sejam discriminadas de maneira clara e precisa. Este princípio evita a inclusão de despesas genéricas ou obscuras que poderiam dificultar o controle e a fiscalização. Cada gasto deve ser descrito em detalhes, identificando sua finalidade, o órgão responsável e a fonte de recursos.

A especificação contribui para a transparência, permitindo que tanto os órgãos de controle quanto a população saibam exatamente como os recursos serão utilizados, evitando o uso indevido das verbas públicas.

Princípio da Proibição do Estorno

O princípio da proibição do estorno estabelece que as verbas orçamentárias alocadas para uma finalidade específica não podem ser transferidas para outro fim sem a devida autorização legislativa. Ou seja, o governo não pode, por exemplo, usar recursos destinados à educação para cobrir despesas na saúde, sem que essa alteração passe por um processo formal de aprovação.

Esse princípio assegura que as prioridades estabelecidas no orçamento sejam respeitadas, impedindo que recursos sejam desviados de suas finalidades originais sem justificativa legal.

Princípio da Non-Affectation (Não Vinculação de Receitas)

O princípio da non-affectation ou não vinculação de receitas proíbe, salvo em casos excepcionais previstos em lei, que as receitas de impostos sejam vinculadas a despesas específicas. Essa regra visa garantir que o governo tenha flexibilidade para alocar os recursos de acordo com as prioridades e necessidades do momento, sem ficar preso a amarras que possam comprometer a execução eficiente do orçamento.

No entanto, existem exceções importantes, como a vinculação de receitas para a saúde e a educação, prevista pela Constituição Federal, que asseguram o financiamento adequado dessas áreas essenciais.

Princípio da Unidade

O princípio da unidade determina que o orçamento deve ser único, ou seja, todas as receitas e despesas de um determinado exercício financeiro devem estar consolidadas em um único documento. Esse princípio facilita o controle e a fiscalização, pois concentra todas as informações financeiras em um só instrumento, permitindo uma visão global das finanças públicas.

A unidade orçamentária evita a existência de orçamentos paralelos ou fragmentados que possam dificultar a gestão eficiente e comprometer a clareza e a transparência do processo.

Importância dos Princípios Secundários do Orçamento

Os princípios secundários do orçamento são fundamentais para complementar e fortalecer os princípios principais, garantindo a aplicação de normas detalhadas que proporcionam maior clareza e segurança no manejo dos recursos públicos. Esses princípios aprimoram a capacidade do governo de gerir o orçamento de forma organizada e eficiente, respeitando o interesse público e garantindo a responsabilidade fiscal.

Além disso, a observância desses princípios contribui para a consolidação de uma gestão financeira transparente e participativa, permitindo que a sociedade atue como fiscal e participe das decisões que afetam a alocação dos recursos. Com isso, cria-se um ambiente de confiança e legitimidade nas ações do governo, reforçando o compromisso com o desenvolvimento econômico e social.

— Importância do Controle Social no Orçamento Público

O controle social é um dos pilares da gestão pública democrática, garantindo que a sociedade tenha voz ativa na fiscalização, acompanhamento e participação das decisões relacionadas ao uso dos recursos públicos. No contexto do orçamento público, o con-

trole social adquire uma relevância ainda maior, pois assegura que os interesses da coletividade sejam priorizados, evitando desvios, abusos e ineficiências na aplicação dos recursos públicos.

O controle social no orçamento público permite que a população e organizações da sociedade civil fiscalizem como o governo elabora, aprova e executa suas políticas financeiras. Isso torna o processo orçamentário mais transparente e democrático, promovendo uma gestão pública mais eficiente e responsável. A seguir, são destacados alguns aspectos que reforçam a importância do controle social no orçamento público.

Transparência e Acesso à Informação

O controle social fortalece a transparência na administração pública, exigindo que o governo disponibilize informações claras e acessíveis sobre todas as etapas do processo orçamentário. O acesso à informação sobre a origem das receitas e a destinação das despesas públicas é essencial para que a sociedade possa acompanhar como os recursos arrecadados por meio de impostos, taxas e contribuições estão sendo aplicados.

Ferramentas como portais da transparência, audiências públicas e relatórios de execução orçamentária permitem que cidadãos monitorem e questionem as decisões orçamentárias, contribuindo para a melhoria dos processos e garantindo que as necessidades da população sejam efetivamente atendidas.

Participação Ativa da Sociedade

A participação cidadã no controle social do orçamento público não se limita à fiscalização; ela também envolve participação ativa nas decisões e na definição das prioridades de alocação de recursos. Através de consultas públicas, conselhos participativos e audiências públicas, a população pode expressar suas demandas e influenciar diretamente as decisões governamentais, garantindo que o orçamento reflita as necessidades reais da sociedade.

Esse tipo de envolvimento é fundamental para legitimar as políticas públicas, promovendo um ambiente de cooperação entre governo e cidadãos e fortalecendo a confiança nas instituições públicas.

Combate à Corrupção e Desvios de Recursos

O controle social é uma ferramenta eficaz no combate à corrupção e no desvio de recursos públicos. Ao permitir que a sociedade fiscalize a aplicação do orçamento, aumenta-se a vigilância sobre o uso correto dos recursos, dificultando a ocorrência de práticas ilícitas. Cidadãos atentos e bem informados podem identificar irregularidades, denunciar abusos e exigir a responsabilização dos gestores públicos.

O fortalecimento do controle social também reduz a possibilidade de que decisões arbitrárias ou de favorecimento indevido comprometam a eficiência e a equidade na distribuição dos recursos públicos.

Garantia de Eficiência e Qualidade na Execução Orçamentária

O controle social contribui para a eficiência da gestão orçamentária, ao permitir que a sociedade monitore se os recursos estão sendo aplicados de forma correta e em conformidade com as prioridades estabelecidas. Quando a sociedade participa ativamente do processo, torna-se possível avaliar a eficácia dos gastos, identificando desperdícios e sugerindo melhorias.

Além disso, o controle social estimula o uso racional dos recursos, incentivando a implementação de políticas públicas que tragam melhores resultados para a população. Isso resulta em uma gestão mais equilibrada e focada na melhoria dos serviços públicos, como saúde, educação, segurança e infraestrutura.

Promoção da Responsabilidade e Accountability

O controle social promove a responsabilidade (accountability) dos gestores públicos, pois os obriga a prestar contas de suas ações e decisões relacionadas ao orçamento. A prestação de contas de forma clara e regular permite que a sociedade acompanhe a execução das políticas públicas e cobre explicações quando os resultados não correspondem ao planejado.

Esse processo de responsabilização é essencial para que haja uma gestão pública baseada em compromissos éticos e na transparência, prevenindo o uso inadequado dos recursos e garantindo que os gestores respondam por eventuais erros ou desvios.

Instrumentos de Controle Social

Existem diversos instrumentos que a sociedade pode utilizar para exercer o controle social sobre o orçamento público. Entre os principais, destacam-se:

– **Portais de Transparência:** Plataformas digitais que oferecem acesso público a informações detalhadas sobre o orçamento, incluindo receitas, despesas, contratos e execução de obras e serviços.

– **Audiências Públicas:** Espaços onde os gestores públicos apresentam o orçamento à população, discutem prioridades e recebem contribuições e críticas sobre o planejamento orçamentário.

– **Conselhos de Políticas Públicas:** Grupos formados por representantes da sociedade civil e do governo que acompanham e fiscalizam áreas específicas, como saúde, educação e assistência social.

– **Orçamento Participativo:** Ferramenta que permite à população participar diretamente na escolha das áreas e projetos que receberão maior investimento no orçamento.

Esses mecanismos são fundamentais para assegurar que o controle social seja efetivo e alcance todas as fases do processo orçamentário, desde a elaboração até a execução.

— O Papel do Controle Social na Democracia

O controle social no orçamento público é um dos mais importantes mecanismos de uma democracia participativa, pois assegura que os recursos públicos sejam utilizados de maneira eficiente, transparente e em benefício de toda a sociedade. Ele fortalece o diálogo entre governo e cidadãos, promove uma cultura de responsabilidade e ética na gestão pública e garante que as decisões orçamentárias estejam em consonância com as reais necessidades da população.

A participação ativa da sociedade no acompanhamento do orçamento público é um direito e uma responsabilidade de todos, essencial para o fortalecimento das instituições democráticas e para a construção de um Estado mais justo e transparente.

Aqui está uma versão expandida e detalhada sobre o Impacto dos Princípios Orçamentários na Responsabilidade Fiscal:

Impacto dos Princípios Orçamentários na Responsabilidade Fiscal

A responsabilidade fiscal é um dos pilares fundamentais para garantir a sustentabilidade das finanças públicas, assegurando que o governo consiga equilibrar suas receitas e despesas de forma a não comprometer o futuro econômico do país. Os princípios orçamentários desempenham um papel crucial na implementação e manutenção da responsabilidade fiscal, pois orientam a gestão dos recursos públicos com transparência, eficiência e controle rigoroso, evitando excessos e desvios que possam comprometer o equilíbrio fiscal.

O cumprimento desses princípios contribui diretamente para que o Estado administre suas finanças de maneira coerente, respeitando os limites legais e promovendo o desenvolvimento sustentável. A seguir, serão detalhados os principais impactos dos princípios orçamentários na responsabilidade fiscal.

Princípio do Equilíbrio e sua Relação com a Responsabilidade Fiscal

O princípio do equilíbrio é o mais diretamente ligado à responsabilidade fiscal, pois estabelece que o orçamento deve manter um balanço entre as receitas e as despesas. Em termos práticos, isso significa que o governo não deve gastar mais do que arrecada, evitando déficits fiscais que possam resultar em aumento da dívida pública e consequente instabilidade econômica.

Esse princípio é reforçado pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), que determina que o governo elabore seus orçamentos dentro de limites prudentes, planejando com base em projeções realistas de arrecadação e despesas. A aplicação do princípio do equilíbrio garante que o governo adote uma postura responsável, evitando excessos que possam gerar um endividamento insustentável e comprometer o crescimento econômico a longo prazo.

Princípio da Anualidade e o Controle dos Gastos Públicos

O princípio da anualidade, ao definir que o orçamento público deve ser planejado para um período específico (geralmente o ano civil), exerce um impacto significativo na responsabilidade fiscal ao garantir que o planejamento financeiro seja revisado regularmente. Essa limitação temporal permite que o governo ajuste suas políticas fiscais de acordo com as condições econômicas e sociais de cada ciclo orçamentário.

O cumprimento do princípio da anualidade assegura que o governo faça um planejamento criterioso, evitando gastos impulsivos ou descontrolados. Ao reavaliar as receitas e despesas a cada ano, o governo pode adequar seus planos às mudanças no cenário econômico, como variações na arrecadação de impostos ou novas demandas sociais, garantindo a manutenção do equilíbrio fiscal.

Princípio da Exclusividade e o Combate ao Déficit

O princípio da exclusividade estabelece que o orçamento deve tratar exclusivamente de previsão de receitas e fixação de despesas, sem incluir assuntos alheios à gestão financeira. Esse princípio é essencial para evitar que decisões políticas ou interesses particulares interfiram na gestão das finanças públicas, desviando recursos para áreas não prioritárias e comprometendo o equilíbrio fiscal.

Ao aplicar esse princípio, o governo garante que o foco do orçamento permaneça nas necessidades financeiras do Estado, combatendo o risco de déficits causados por gastos não previstos ou inadequados. Além disso, a exclusividade facilita o controle e a fiscalização, permitindo que os órgãos competentes acompanhem o cumprimento das metas fiscais.

NOÇÕES DIREITO ADMINISTRATIVO

NOÇÕES DE ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA: ADMINISTRAÇÃO DIRETA E INDIRETA, CENTRALIZADA E DESCENTRALIZADA; DESCONCENTRAÇÃO

Administração direta e indireta

A princípio, infere-se que Administração Direta é correspondente aos órgãos que compõem a estrutura das pessoas federativas que executam a atividade administrativa de maneira centralizada. O vocábulo “Administração Direta” possui sentido abrangente vindo a compreender todos os órgãos e agentes dos entes federados, tanto os que fazem parte do Poder Executivo, do Poder Legislativo ou do Poder Judiciário, que são os responsáveis por praticar a atividade administrativa de maneira centralizada.

Já a Administração Indireta, é equivalente às pessoas jurídicas criadas pelos entes federados, que possuem ligação com as Administrações Diretas, cujo fulcro é praticar a função administrativa de maneira descentralizada.

Tendo o Estado a convicção de que atividades podem ser exercidas de forma mais eficaz por entidade autônoma e com personalidade jurídica própria, o Estado transfere tais atribuições a particulares e, ainda pode criar outras pessoas jurídicas, de direito público ou de direito privado para esta finalidade. Optando pela segunda opção, as novas entidades passarão a compor a Administração Indireta do ente que as criou e, por possuírem como destino a execução especializado de certas atividades, são consideradas como sendo manifestação da descentralização por serviço, funcional ou técnica, de modo geral.

Desconcentração e Descentralização

Consiste a desconcentração administrativa na distribuição interna de competências, na esfera da mesma pessoa jurídica. Assim sendo, na desconcentração administrativa, o trabalho é distribuído entre os órgãos que integram a mesma instituição, fato que ocorre de forma diferente na descentralização administrativa, que impõe a distribuição de competência para outra pessoa, física ou jurídica.

Ocorre a desconcentração administrativa tanto na administração direta como na administração indireta de todos os entes federativos do Estado. Pode-se citar a título de exemplo de desconcentração administrativa no âmbito da Administração Direta da União, os vários ministérios e a Casa Civil da Presidência da República; em âmbito estadual, o Ministério Público e as secretarias estaduais, dentre outros; no âmbito municipal, as secretarias municipais e as câmaras municipais; na administração indireta federal, as várias agências do Banco do Brasil que são sociedade de economia mista, ou do INSS com localização em todos os Estados da Federação.

Ocorre que a desconcentração enseja a existência de vários órgãos, sejam eles órgãos da Administração Direta ou das pessoas jurídicas da Administração Indireta, e devido ao fato desses órgãos estarem dispostos de forma interna, segundo uma relação de

subordinação de hierarquia, entende-se que a desconcentração administrativa está diretamente relacionada ao princípio da hierarquia.

Registra-se que na descentralização administrativa, ao invés de executar suas atividades administrativas por si mesmo, o Estado transfere a execução dessas atividades para particulares e, ainda a outras pessoas jurídicas, de direito público ou privado.

Explicita-se que, mesmo que o ente que se encontra distribuindo suas atribuições e detenha controle sobre as atividades ou serviços transferidos, não existe relação de hierarquia entre a pessoa que transfere e a que acolhe as atribuições.

Criação, extinção e capacidade processual dos órgãos públicos

Os arts. 48, XI e 61, § 1º da CFB/1988 dispõem que a criação e a extinção de órgãos da administração pública dependem de lei de iniciativa privativa do chefe do Executivo a quem compete, de forma privada, e por meio de decreto, dispor sobre a organização e funcionamento desses órgãos públicos, quando não ensejar aumento de despesas nem criação ou extinção de órgãos públicos (art. 84, VI, b, CF/1988). Desta forma, para que haja a criação e extinção de órgãos, existe a necessidade de lei, no entanto, para dispor sobre a organização e o funcionamento, denota-se que poderá ser utilizado ato normativo inferior à lei, que se trata do decreto. Caso o Poder Executivo Federal desejar criar um Ministério a mais, o presidente da República deverá encaminhar projeto de lei ao Congresso Nacional. Porém, caso esse órgão seja criado, sua estruturação interna deverá ser feita por decreto. Na realidade, todos os regimentos internos dos ministérios são realizados por intermédio de decreto, pelo fato de tal ato se tratar de organização interna do órgão. Vejamos:

– **Órgão:** é criado por meio de lei.

– **Organização Interna:** pode ser feita por **DECRETO**, desde que não provoque aumento de despesas, bem como a criação ou a extinção de outros órgãos.

– **Órgãos De Controle:** Trata-se dos prepostos a fiscalizar e controlar a atividade de outros órgãos e agentes”. Exemplo: Tribunal de Contas da União.

Pessoas administrativas

Explicita-se que as entidades administrativas são a própria Administração Indireta, composta de forma taxativa pelas autarquias, fundações públicas, empresas públicas e sociedades de economia mista.

De forma contrária às pessoas políticas, tais entidades, não são reguladas pelo Direito Administrativo, não detendo poder político e encontram-se vinculadas à entidade política que as criou. Não existe hierarquia entre as entidades da Administração Pública indireta e os entes federativos que as criou. Ocorre, nesse sentido, uma vinculação administrativa em tais situações, de maneira que os entes federativos somente conseguem manter-se no controle se as entidades da Administração Indireta estiverem desempenhando as funções para as quais foram criadas de forma correta.

Pessoas políticas

As pessoas políticas são os entes federativos previstos na Constituição Federal. São eles a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios. Denota-se que tais pessoas ou entes, são regidos pelo Direito Constitucional, vindo a deter uma parcela do poder político. Por esse motivo, afirma-se que tais entes são autônomos, vindo a se organizar de forma particular para alcançar as finalidades avançadas na Constituição Federal.

Assim sendo, não se confunde autonomia com soberania, pois, ao passo que a autonomia consiste na possibilidade de cada um dos entes federativos organizar-se de forma interna, elaborando suas leis e exercendo as competências que a eles são determinadas pela Constituição Federal, a soberania nada mais é do que uma característica que se encontra presente somente no âmbito da República Federativa do Brasil, que é formada pelos referidos entes federativos.

Autarquias

As autarquias são pessoas jurídicas de direito público interno, criadas por lei específica para a execução de atividades especiais e típicas da Administração Pública como um todo. Com as autarquias, a impressão que se tem, é a de que o Estado veio a descentralizar determinadas atividades para entidades eivadas de maior especialização.

As autarquias são especializadas em sua área de atuação, dando a ideia de que os serviços por elas prestados são feitos de forma mais eficaz e venham com isso, a atingir de maneira contundente a sua finalidade, que é o bem comum da coletividade como um todo. Por esse motivo, aduz-se que as autarquias são um serviço público descentralizado. Assim, devido ao fato de prestarem esse serviço público especializado, as autarquias acabam por se assemelhar em tudo o que lhes é possível, ao entidade estatal a que estiverem servindo. Assim sendo, as autarquias se encontram sujeitas ao mesmo regime jurídico que o Estado. Nos dizeres de Hely Lopes Meirelles, as autarquias são uma “*longa manus*” do Estado, ou seja, são executoras de ordens determinadas pelo respectivo ente da Federação a que estão vinculadas.

As autarquias são criadas por lei específica, que de forma obrigacional deverá ser de iniciativa do Chefe do Poder Executivo do ente federativo a que estiver vinculada. Explícita-se também que a função administrativa, mesmo que esteja sendo exercida tipicamente pelo Poder Executivo, pode vir a ser desempenhada, em regime totalmente atípico pelos demais Poderes da República. Em tais situações, infere-se que é possível que sejam criadas autarquias no âmbito do Poder Legislativo e do Poder Judiciário, oportunidade na qual a iniciativa para a lei destinada à sua criação, deverá, obrigatoriamente, segundo os parâmetros legais, ser feita pelo respectivo Poder.

— Empresas Públicas

Sociedades de Economia Mista

São a parte da Administração Indireta mais voltada para o direito privado, sendo também chamadas pela maioria doutrinária de empresas estatais.

Tanto a empresas públicas, quanto as sociedades de economia mista, no que se refere à sua área de atuação, podem ser divididas entre prestadoras diversas de serviço público e plenamente

atuantes na atividade econômica de modo geral. Assim sendo, obtemos dois tipos de empresas públicas e dois tipos de sociedades de economia mista.

Ressalta-se que ao passo que as empresas estatais exploradoras de atividade econômica estão sob a égide, no plano constitucional, pelo art. 173, sendo que a sua atividade se encontra regida pelo direito privado de maneira prioritária, as empresas estatais prestadoras de serviço público são reguladas, pelo mesmo diploma legal, pelo art. 175, de maneira que sua atividade é regida de forma exclusiva e prioritária pelo direito público.

– **Observação importante:** todas as empresas estatais, sejam prestadoras de serviços públicos ou exploradoras de atividade econômica, possuem personalidade jurídica de direito privado.

O que diferencia as empresas estatais exploradoras de atividade econômica das empresas estatais prestadoras de serviço público é a atividade que exercem. Assim, sendo ela prestadora de serviço público, a atividade desempenhada é regida pelo direito público, nos ditames do artigo 175 da Constituição Federal que determina que “incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos.” Já se for exploradora de atividade econômica, como maneira de evitar que o princípio da livre concorrência reste-se prejudicado, as referidas atividades deverão ser reguladas pelo direito privado, nos ditames do artigo 173 da Constituição Federal, que assim determina:

Art. 173. Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei. § 1º A lei estabelecerá o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias que explorem atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços, dispondo sobre:

I – sua função social e formas de fiscalização pelo Estado e pela sociedade;

II – a sujeição ao regime jurídico próprio das empresas privadas, inclusive quanto aos direitos e obrigações civis, comerciais, trabalhistas e tributários;

III – licitação e contratação de obras, serviços, compras e alienações, observados os princípios da Administração Pública;

IV – a constituição e o funcionamento dos conselhos de Administração e fiscal, com a participação de acionistas minoritários;

V – os mandatos, a avaliação de desempenho e a responsabilidade dos administradores

Vejamos em síntese, algumas características em comum das empresas públicas e das sociedades de economia mista:

- Devem realizar concurso público para admissão de seus empregados;
- Não estão alcançadas pela exigência de obedecer ao teto constitucional;
- Estão sujeitas ao controle efetuado pelos Tribunais de Contas, bem como ao controle do Poder Legislativo;
- Não estão sujeitas à falência;
- Devem obedecer às normas de licitação e contrato administrativo no que se refere às suas atividades-meio;
- Devem obedecer à vedação à acumulação de cargos prevista constitucionalmente;

– Não podem exigir aprovação prévia, por parte do Poder Legislativo, para nomeação ou exoneração de seus diretores.

Fundações e outras entidades privadas delegatárias

Identifica-se no processo de criação das fundações privadas, duas características que se encontram presentes de forma contudente, sendo elas a doação patrimonial por parte de um instituidor e a impossibilidade de terem finalidade lucrativa.

O Decreto 200/1967 e a Constituição Federal Brasileira de 1988 conceituam Fundação Pública como sendo um ente de direito predominantemente de direito privado, sendo que a Constituição Federal dá à Fundação o mesmo tratamento oferecido às Sociedades de Economia Mista e às Empresas Públicas, que permite autorização da criação, por lei e não a criação direta por lei, como no caso das autarquias.

Entretanto, a doutrina majoritária e o STF aduzem que a Fundação Pública poderá ser criada de forma direta por meio de lei específica, adquirindo, desta forma, personalidade jurídica de direito público, vindo a criar uma Autarquia Fundacional ou Fundação Autárquica.

– **Observação importante:** a autarquia é definida como serviço personificado, ao passo que uma autarquia fundacional é conceituada como sendo um patrimônio de forma personificada destinado a uma finalidade específica de interesse social.

Vejamos como o Código Civil determina:

Art. 41 - São pessoas jurídicas de direito público interno: (...)

IV - as autarquias, inclusive as associações públicas;

V - as demais entidades de caráter público criadas por lei.

No condizente à Constituição, denota-se que esta não faz distinção entre as Fundações de direito público ou de direito privado. O termo Fundação Pública é utilizado para diferenciar as fundações da iniciativa privada, sem que haja qualquer tipo de ligação com a Administração Pública.

No entanto, determinadas distinções poderão ser feitas, como por exemplo, a imunidade tributária recíproca que é destinada somente às entidades de direito público como um todo. Registra-se que o foro de ambas é na Justiça Federal.

– Delegação Social

Organizações sociais

As organizações sociais são entidades privadas que recebem o atributo de Organização Social. Várias são as entidades criadas por particulares sob a forma de associação ou fundação que desempenham atividades de interesse público sem fins lucrativos. Ao passo que algumas existem e conseguem se manter sem nenhuma ligação com o Estado, existem outras que buscam se aproximar do Estado com o fito de receber verbas públicas ou bens públicos com o objetivo de continuarem a desempenhar sua atividade social. Nos parâmetros da Lei 9.637/1998, o Poder Executivo Federal poderá constituir como Organizações Sociais pessoas jurídicas de direito privado, que não sejam de fins lucrativos, cujas atividades sejam dirigidas ao ensino, à pesquisa científica, ao desenvolvimento tecnológico, à proteção e preservação do meio ambiente, à cultura e à saúde, atendidos os requisitos da lei. Ressalte-se que as entidades privadas que vierem a atuar nessas áreas poderão receber a qualificação de OSs.

Lembremos que a Lei 9.637/1998 teve como fulcro transferir os serviços que não são exclusivos do Estado para o setor privado, por intermédio da absorção de órgãos públicos, vindo a substituí-los por entidades privadas. Tal fenômeno é conhecido como publicização. Com a publicização, quando um órgão público é extinto, logo, outra entidade de direito privado o substitui no serviço anteriormente prestado. Denota-se que o vínculo com o poder público para que seja feita a qualificação da entidade como organização social é estabelecido com a celebração de contrato de gestão. Outrossim, as Organizações Sociais podem receber recursos orçamentários, utilização de bens públicos e servidores públicos.

Organizações da sociedade civil de interesse público

São conceituadas como pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, nas quais os objetivos sociais e normas estatutárias devem obedecer aos requisitos determinados pelo art. 3º da Lei n. 9.790/1999. Denota-se que a qualificação é de competência do Ministério da Justiça e o seu âmbito de atuação é parecido com o da OS, entretanto, é mais amplo.

Vejamos:

Art. 3º A qualificação instituída por esta Lei, observado em qualquer caso, o princípio da universalização dos serviços, no respectivo âmbito de atuação das Organizações, somente será conferida às pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, cujos objetivos sociais tenham pelo menos uma das seguintes finalidades:

I – promoção da assistência social;

II – promoção da cultura, defesa e conservação do patrimônio histórico e artístico;

III – promoção gratuita da educação, observando-se a forma complementar de participação das organizações de que trata esta Lei;

IV – promoção gratuita da saúde, observando-se a forma complementar de participação das organizações de que trata esta Lei;

V – promoção da segurança alimentar e nutricional;

VI – defesa, preservação e conservação do meio ambiente e promoção do desenvolvimento sustentável; VII – promoção do voluntariado;

VIII – promoção do desenvolvimento econômico e social e combate à pobreza;

IX – experimentação, não lucrativa, de novos modelos socioprodutivos e de sistemas alternativos de produção, comércio, emprego e crédito;

X – promoção de direitos estabelecidos, construção de novos direitos e assessoria jurídica gratuita de interesse suplementar;

XI – promoção da ética, da paz, da cidadania, dos direitos humanos, da democracia e de outros valores universais;

XII – estudos e pesquisas, desenvolvimento de tecnologias alternativas, produção e divulgação de informações e conhecimentos técnicos e científicos que digam respeito às atividades mencionadas neste artigo.

A lei das Oscips apresenta um rol de entidades que não podem receber a qualificação. Vejamos:

Art. 2º Não são passíveis de qualificação como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, ainda que se dediquem de qualquer forma às atividades descritas no art. 3º desta Lei:

I – as sociedades comerciais;

II – os sindicatos, as associações de classe ou de representação de categoria profissional;

III – as instituições religiosas ou voltadas para a disseminação de credos, cultos, práticas e visões devocionais e confessionais;

IV – as organizações partidárias e assemelhadas, inclusive suas fundações;

V – as entidades de benefício mútuo destinadas a proporcionar bens ou serviços a um círculo restrito de associados ou sócios;

VI – as entidades e empresas que comercializam planos de saúde e assemelhados;

VII – as instituições hospitalares privadas não gratuitas e suas mantenedoras;

VIII – as escolas privadas dedicadas ao ensino formal não gratuito e suas mantenedoras;

IX – as Organizações Sociais;

X – as cooperativas;

Por fim, registre-se que o vínculo de união entre a entidade e o Estado é denominado termo de parceria e que para a qualificação de uma entidade como Oscip, é exigido que esta tenha sido constituída e se encontre em funcionamento regular há, pelo menos, três anos nos termos do art. 1º, com redação dada pela Lei n. 13.019/2014. O Tribunal de Contas da União tem entendido que o vínculo firmado pelo termo de parceria por órgãos ou entidades da Administração Pública com Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público não é demandante de processo de licitação. De acordo com o que preceitua o art. 23 do Decreto n. 3.100/1999, deverá haver a realização de concurso de projetos pelo órgão estatal interessado em construir parceria com Oscips para que venha a obter bens e serviços para a realização de atividades, eventos, consultorias, cooperação técnica e assessoria.

Entidades de utilidade pública

O Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado trouxe em seu bojo, dentre várias diretrizes, a publicização dos serviços estatais não exclusivos, ou seja, a transferência destes serviços para o setor público não estatal, o denominado Terceiro Setor.

Podemos incluir entre as entidades que compõem o Terceiro Setor, aquelas que são declaradas como sendo de utilidade pública, os serviços sociais autônomos, como SESI, SESC, SENAI, por exemplo, as organizações sociais (OS) e as organizações da sociedade civil de interesse público (OSCIP).

É importante explicitar que o crescimento do terceiro setor está diretamente ligado à aplicação do princípio da subsidiariedade na esfera da Administração Pública. Por meio do princípio da subsidiariedade, cabe de forma primária aos indivíduos e às organizações civis o atendimento dos interesses individuais e coletivos. Assim sendo, o Estado atua apenas de forma subsidiária nas demandas que, devido à sua própria natureza e complexidade, não puderam ser atendidas de maneira primária pela sociedade. Dessa maneira, o limite de ação do Estado se encontraria na autossuficiência da sociedade.

Em relação ao Terceiro Setor, o Plano Diretor do Aparelho do Estado previa de forma explícita a publicização de serviços públicos estatais que não são exclusivos. A expressão publicização significa a transferência, do Estado para o Terceiro Setor, ou seja um setor público não estatal, da execução de serviços que não são exclusivos do Estado, vindo a estabelecer um sistema de parceria entre o Estado e a sociedade para o seu financiamento e controle, como um todo. Tal parceria foi posteriormente modernizada com as leis que instituíram as organizações sociais e as organizações da sociedade civil de interesse público.

O termo publicização também é atribuído a um segundo sentido adotado por algumas correntes doutrinárias, que corresponde à transformação de entidades públicas em entidades privadas sem fins lucrativos.

No que condizente às características das entidades que compõem o Terceiro Setor, a ilustre Maria Sylvania Zanella Di Pietro entende que todas elas possuem os mesmos traços, sendo eles:

1. Não são criadas pelo Estado, ainda que algumas delas tenham sido autorizadas por lei;
2. Em regra, desempenham atividade privada de interesse público (serviços sociais não exclusivos do Estado);
3. Recebem algum tipo de incentivo do Poder Público;
4. Muitas possuem algum vínculo com o Poder Público e, por isso, são obrigadas a prestar contas dos recursos públicos à Administração
5. Pública e ao Tribunal de Contas;
6. Possuem regime jurídico de direito privado, porém derogado parcialmente por normas de direito público;

Assim, estas entidades integram o Terceiro Setor pelo fato de não se enquadrarem inteiramente como entidades privadas e também porque não integram a Administração Pública Direta ou Indireta.

Convém mencionar que, como as entidades do Terceiro Setor são constituídas sob a forma de pessoa jurídica de direito privado, seu regime jurídico, normalmente, via regra geral, é de direito privado. Acontece que pelo fato de estas gozarem normalmente de algum incentivo do setor público, também podem lhes ser aplicáveis algumas normas de direito público. Esse é o motivo pelo qual a conceituada professora afirma que o regime jurídico aplicado às entidades que integram o Terceiro Setor é de direito privado, podendo ser modificado de maneira parcial por normas de direito público.

PRINCÍPIOS EXPRESSOS E IMPLÍCITOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Conceito

O vocábulo “regime jurídico administrativo” se refere às inúmeras particularidades que tornam a atuação da administração pública individualizada nos momentos em que é comparada com a atuação dos particulares de forma generalizada. Possui sentido restrito, restando-se com a serventia única de designar o conjunto de normas de direito público que caracterizam o Direito Administrativo de modo geral, estabelecendo, via de regra, prerrogativas que colocam a Administração Pública em posição privilegiada no que condiz às suas relações com os particulares, bem como restrições, que tem o fulcro de evitar que ela se distancie da perseguição que não deve cessar no sentido da consecução do bem comum.

Desta forma, de maneira presumida, o Regime Jurídico Administrativo passa a atuar na busca da consecução de interesses coletivos por meio dos quais a Administração usufrui de vantagens não extensivas aos particulares de modo geral, como é o caso do poder de desapropriar um imóvel, por exemplo. Assim sendo, a Administração Pública não pode abrir mão desses fins públicos, ou seja, ao agente público não é lícito, sem a autorização da lei, transigir, negociar, renunciar, ou seja, dispor de qualquer forma de

NOÇÕES DIREITO CONSTITUCIONAL

CONSTITUIÇÃO: CONCEITO, CLASSIFICAÇÕES, PRINCÍPIOS FUNDAMENTAIS

Conceito de Constituição

A Constituição é a norma suprema que rege a organização de um Estado Nacional.

Por não haver na doutrina um consenso sobre o conceito de Constituição, faz-se importante o estudo das diversas concepções que o englobam. Então vejamos:

– Constituição Sociológica

Idealizada por Ferdinand Lassalle, em 1862, é aquela que deve traduzir a soma dos fatores reais de poder que rege determinada nação, sob pena de se tornar mera folha de papel escrita, que não corresponde à Constituição real.

– Constituição Política

Desenvolvida por Carl Schmitt, em 1928, é aquela que decorre de uma decisão política fundamental e se traduz na estrutura do Estado e dos Poderes e na presença de um rol de direitos fundamentais. As normas que não traduzirem a decisão política fundamental não serão Constituição propriamente dita, mas meras leis constitucionais.

– Constituição Jurídica

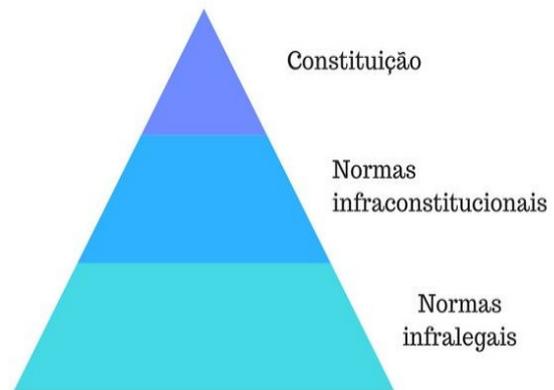
Fundada nas lições de Hans Kelsen, em 1934, é aquela que se constitui em norma hipotética fundamental pura, que traz fundamento transcendental para sua própria existência (sentido lógico-jurídico), e que, por se constituir no conjunto de normas com mais alto grau de validade, deve servir de pressuposto para a criação das demais normas que compõem o ordenamento jurídico (sentido jurídico-positivo).

Na concepção jurídico-positiva de Hans Kelsen, a Constituição ocupa o ápice da pirâmide normativa, servindo como paradigma máximo de validade para todas as demais normas do ordenamento jurídico.

Ou seja, as leis e os atos infralegais são hierarquicamente inferiores à Constituição e, por isso, somente serão válidos se não contrariarem as suas normas.

Abaixo, segue a imagem ilustrativa da Pirâmide Normativa:

Pirâmide Normativa



Como Normas Infraconstitucionais entendem-se as Leis Complementares e Ordinárias;

Como Normas Infralegais entendem-se os Decretos, Portarias, Instruções Normativas, Resoluções, etc.

Constitucionalismo

Canotilho define o constitucionalismo como uma teoria (ou ideologia) que ergue o princípio do governo limitado indispensável à garantia dos direitos em dimensão estruturante da organização político-social de uma comunidade.

Neste sentido, o constitucionalismo moderno representará uma técnica específica de limitação do poder com fins garantísticos.

O conceito de constitucionalismo transporta, assim, um claro juízo de valor. É, no fundo, uma teoria normativa da política, tal como a teoria da democracia ou a teoria do liberalismo.

Partindo, então, da ideia de que o Estado deva possuir uma Constituição, avança-se no sentido de que os textos constitucionais contêm regras de limitação ao poder autoritário e de prevalência dos direitos fundamentais, afastando-se a visão autoritária do antigo regime.

Poder Constituinte Originário, Derivado e Decorrente - Reforma (Emendas e Revisão) e Mutação da Constituição

Canotilho afirma que o poder constituinte tem suas raízes em uma força geral da Nação. Assim, tal força geral da Nação atribui ao povo o poder de dirigir a organização do Estado, o que se convencionou chamar de poder constituinte.

Munido do poder constituinte, o povo atribui parcela deste a órgãos estatais especializados, que passam a ser denominados de Poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário).

Portanto, o poder constituinte é de titularidade do povo, mas é o Estado, por meio de seus órgãos especializados, que o exerce.

– **Poder Constituinte Originário**

É aquele que cria a Constituição de um novo Estado, organizando e estabelecendo os poderes destinados a reger os interesses de uma sociedade. Não deriva de nenhum outro poder, não sofre qualquer limitação na órbita jurídica e não se subordina a nenhuma condição, por tudo isso é considerado um poder de fato ou poder político.

– **Poder Constituinte Derivado**

Também é chamado de Poder instituído, de segundo grau ou constituído, porque deriva do Poder Constituinte originário, encontrando na própria Constituição as limitações para o seu exercício, por isso, possui natureza jurídica de um poder jurídico.

– **Poder Constituinte Derivado Decorrente**

É a capacidade dos Estados, Distrito Federal e unidades da Federação elaborarem as suas próprias Constituições (Lei Orgânica), no intuito de se auto-organizarem. O exercente deste Poder são as Assembleias Legislativas dos Estados e a Câmara Legislativa do Distrito Federal.

– **Poder Constituinte Derivado Reformador**

Pode editar emendas à Constituição. O exercente deste Poder é o Congresso Nacional.

– **Mutação da Constituição**

A interpretação constitucional deverá levar em consideração todo o sistema. Em caso de antinomia de normas, buscar-se-á a solução do aparente conflito através de uma interpretação sistemática, orientada pelos princípios constitucionais.

Assim, faz-se importante diferenciarmos reforma e mutação constitucional. Vejamos:

– **Reforma Constitucional** seria a modificação do texto constitucional, através dos mecanismos definidos pelo poder constituinte originário (emendas), alterando, suprimindo ou acrescentando artigos ao texto original.

– **Mutações Constitucionais** não seria alterações físicas, palpáveis, materialmente perceptíveis, mas sim alterações no significado e sentido interpretativo de um texto constitucional. A transformação não está no texto em si, mas na interpretação daquela regra enunciada. O texto permanece inalterado.

As mutações constitucionais, portanto, exteriorizam o caráter dinâmico e de prospecção das normas jurídicas, através de processos informais. Informais no sentido de não serem previstos dentre aquelas mudanças formalmente estabelecidas no texto constitucional.

Métodos de Interpretação Constitucional

A hermenêutica constitucional tem por objeto o estudo e a sistematização dos processos aplicáveis para determinar o sentido e o alcance das normas constitucionais. É a ciência que fornece a técnica e os princípios segundo os quais o operador do Direito poderá apreender o sentido social e jurídico da norma constitucional em exame, ao passo que a interpretação consiste em desvendar o real significado da norma. É, enfim, a ciência da interpretação das normas constitucionais.

A interpretação das normas constitucionais é realizada a partir da aplicação de um conjunto de métodos hermenêuticos desenvolvidos pela doutrina e pela jurisprudência. Vejamos cada um deles:

– **Método Hermenêutico Clássico**

Também chamado de método jurídico, desenvolvido por Ernest Forsthoff, considera a Constituição como uma lei em sentido amplo, logo, a arte de interpretá-la deverá ser realizada tal qual a de uma lei, utilizando-se os métodos de interpretação clássicos, como, por exemplo, o literal, o lógico-sistemático, o histórico e o teleológico.

– **Literal ou gramatical:** examina-se separadamente o sentido de cada vocábulo da norma jurídica. É tida como a mais singela forma de interpretação, por isso, nem sempre é o mais indicado;

– **Lógico-sistemático:** conduz ao exame do sentido e do alcance da norma de forma contextualizada ao sistema jurídico que integra. Parte do pressuposto de que a norma é parcela integrante de um todo, formando um sistema jurídico articulado;

– **Histórico:** busca-se no momento da produção normativa o verdadeiro sentido da lei a ser interpretada;

– **Teleológico:** examina o fim social que a norma jurídica pretendeu atingir. Possui como pressuposto a intenção do legislador ao criar a norma.

– **Método Tópico-Problemático**

Este método valoriza o problema, o caso concreto. Foi idealizado por Theodor Viehweg. Ele interpreta a Constituição tentando adaptar o problema concreto (o fato social) a uma norma constitucional. Busca-se, assim, solucionar o problema “encaixando” em uma norma prevista no texto constitucional.

– **Método Hermenêutico-Concretizador**

Seu principal mentor foi Konrad Hesse. Concretizar é aplicar a norma abstrata ao caso concreto.

Este método reconhece a relevância da pré-compreensão do intérprete acerca dos elementos envolvidos no texto constitucional a ser desvendado.

A reformulação desta pré-compreensão e a subsequente releitura do texto normativo, com o posterior contraponto do novo conteúdo obtido com a realidade social (movimento de ir e vir) deve-se repetir continuamente até que se chegue à solução ótima do problema. Esse movimento é denominado círculo hermenêutico ou espiral hermenêutica.

– **Método Científico-Espiritual**

Desenvolvido por Rudolf Smend. Baseia-se no pressuposto de que o intérprete deve buscar o espírito da Constituição, ou seja, os valores subjacentes ao texto constitucional.

É um método marcadamente sociológico que analisa as normas constitucionais a partir da ordem de valores imanentes do texto constitucional, a fim de alcançar a integração da Constituição com a realidade social.

– **Método Normativo-Estruturante**

Pensado por Friedrich Muller, parte da premissa de que não há uma identidade entre a norma jurídico-constitucional e o texto normativo. A norma constitucional é mais ampla, uma vez que alcança a realidade social subjacente ao texto normativo.

Assim, compete ao intérprete identificar o conteúdo da norma constitucional para além do texto normativo. Daí concluir-se que a norma jurídica só surge após a interpretação do texto normativo.

Princípios de Interpretação Constitucional

– Princípio da Unidade da Constituição

O texto constitucional deve ser interpretado de forma a evitar contradições internas (antinomias), sobretudo entre os princípios constitucionais estabelecidos. O intérprete deve considerar a Constituição na sua totalidade, harmonizando suas aparentes contradições.

– Princípio do Efeito Integrador

Traduz a ideia de que na resolução dos problemas jurídico-constitucionais deve-se dar primazia aos critérios que favoreçam a unidade político-social, uma vez que a Constituição é um elemento do processo de integração comunitária.

– Princípio da Máxima Efetividade

Também chamado de princípio da eficiência, ou princípio da interpretação efetiva, reza que a interpretação constitucional deve atribuir o sentido que dê maior efetividade à norma constitucional para que ela cumpra sua função social.

É hoje um princípio aplicado a todas as normas constitucionais, sendo, sobretudo, aplicado na interpretação dos direitos fundamentais.

– Princípio da Justeza

Também chamado de princípio da conformidade funcional, estabelece que os órgãos encarregados da interpretação constitucional não devem chegar a um resultado que subverta o esquema organizatório e funcional traçado pelo legislador constituinte.

Ou seja, não pode o intérprete alterar a repartição de funções estabelecida pelos Poderes Constituintes originário e derivado.

– Princípio da Harmonização

Este princípio também é conhecido como princípio da concordância prática, e determina que, em caso de conflito aparente entre normas constitucionais, o intérprete deve buscar a coordenação e a combinação dos bens jurídicos em conflito, de modo a evitar o sacrifício total de uns em relação aos outros.

– Princípio da Força Normativa da Constituição

Neste princípio o intérprete deve buscar a solução hermenêutica que possibilita a atualização normativa do texto constitucional, concretizando sua eficácia e permanência ao longo do tempo.

– Princípio da Interpretação conforme a Constituição

Este princípio determina que, em se tratando de atos normativos primários que admitem mais de uma interpretação (normas polissêmicas ou plurissignificativas), deve-se dar preferência à interpretação legal que lhe dê um sentido conforme a Constituição.

– Princípio da Supremacia

Nele, tem-se que a Constituição Federal é a norma suprema, haja vista ser fruto do exercício do Poder Constituinte originário. Essa supremacia será pressuposto para toda interpretação jurídico-constitucional e para o exercício do controle de constitucionalidade.

– Princípio da Presunção de Constitucionalidade das Leis

Segundo ele, presumem-se constitucionais as leis e atos normativos primários até que o Poder Judiciário os declare inconstitucionais. Ou seja, gozam de presunção relativa.

– Princípio da Simetria

Deste princípio extrai-se que, as Constituições Estaduais, a Lei Orgânica do Distrito Federal e as Leis Orgânicas Municipais devem seguir o modelo estatuído na Constituição Federal.

– Princípio dos Poderes Implícitos

Segundo a teoria dos poderes implícitos, para cada dever outorgado pela Constituição Federal a um determinado órgão, são implicitamente conferidos amplos poderes para o cumprimento dos objetivos constitucionais.

Classificação das Constituições

– Quanto à Origem

a) Democrática, Promulgada ou Popular: elaborada por legítimos representantes do povo, normalmente organizados em torno de uma Assembleia Constituinte;

b) Outorgada: imposta pela vontade de um poder absolutista ou totalitário, não democrático;

c) Cesarista, Bonapartista, Plebiscitária ou Referendária: Criada por um ditador ou imperador e posteriormente submetida à aprovação popular por plebiscito ou referendo.

– Quanto ao Conteúdo

a) Formal: compõe-se do que consta em documento solene;

b) Material: composta por regras que exteriorizam a forma de Estado, organizações dos Poderes e direitos fundamentais, podendo ser escritas ou costumeiras.

– Quanto à Forma

a) Escrita ou Instrumental: formada por um texto;

a.i) Escrita Legal – formada por um texto oriundo de documentos esparsos ou fragmentados;

a.ii) Escrita Codificada – formada por um texto inscrito em documento único.

b) Não Escrita: identificada a partir dos costumes, da jurisprudência predominante e até mesmo por documentos escritos.

– Quanto à Estabilidade, Mutabilidade ou Alterabilidade

a) Imutável: não prevê nenhum processo para sua alteração;

b) Fixa: só pode ser alterada pelo Poder Constituinte Originário;

c) Rígida: o processo para a alteração de suas normas é mais difícil do que o utilizado para criar leis;

d) Flexível: o processo para sua alteração é igual ao utilizado para criar leis;

e) Semirrígida ou Semiflexível: dotada de parte rígida e parte flexível.

– Quanto à Extensão

a) Sintética: regulamenta apenas os princípios básicos de um Estado, organizando-o e limitando seu poder, por meio da estipulação de direitos e garantias fundamentais;

b) Analítica: vai além dos princípios básicos e dos direitos fundamentais, detalhando também outros assuntos, como de ordem econômica e social.

– Quanto à Finalidade

- a) **Garantia:** contém proteção especial às liberdades públicas;
- b) **Dirigente:** confere atenção especial à implementação de programas pelo Estado.

– Quanto ao Modo de Elaboração

- a) **Dogmática:** sistematizada a partir de ideias fundamentais;
- b) **Histórica:** de elaboração lenta, pois se materializa a partir dos costumes, que se modificam ao longo do tempo.

– Quanto à Ideologia

- a) **Ortodoxa:** forjada sob a ótica de somente uma ideologia;
- b) **Eclética:** fundada em valores plurais.

– Quanto ao Valor ou Ontologia (Karl Loewestein)

- a) **Normativa:** dotada de valor jurídico legítimo;
- b) **Nominal:** sem valor jurídico, apenas social;
- c) **Semântica:** tem importância jurídica, mas não valoração legítima, pois é criada apenas para justificar o exercício de um Poder não democrático.

Classificação da Constituição da República Federativa do Brasil								
Democrática, Promulgada ou Popular	Formal	Escrita	Rígida	Analítica	Dirigente	Dogmática	Eclética	Normativa

Classificação das Normas Constitucionais

- **Normas Constitucionais de Eficácia Plena:** Possuem aplicabilidade imediata, direta e integral.
- **Normas Constitucionais de Eficácia Contida:** Possuem aplicabilidade imediata, direta, mas não integral.
- **Normas Constitucionais de Eficácia Limitada Definidoras de Princípios Institutivos:** Possuem aplicabilidade indireta, dependem de lei posterior para dar corpo a institutos jurídicos e aos órgãos ou entidades do Estado, previstos na Constituição.
- **Normas Constitucionais de Eficácia Limitada Definidoras de Princípios Programáticos:** Possuem aplicabilidade indireta, estabelecem programas, metas, objetivos a serem desenvolvidos pelo Estado, típicas das Constituições dirigentes.
- **Normas Constitucionais de Eficácia Absoluta:** Não podem ser abolidas nem mesmo por emenda à Constituição Federal.
- **Normas Constitucionais de Eficácia Exaurida:** Possuem aplicabilidade esgotada.

- **Normas Constitucionais de Eficácia Negativa**
 - Impedem a recepção das normas infraconstitucionais pré-constitucionais materialmente incompatíveis, revogando-as;
 - Impedem que sejam produzidas normas ulteriores que contrariem os programas por ela estabelecidos. Serve, assim, como parâmetro para o controle de constitucionalidade;
 - Obrigam a atuação do Estado no sentido de conferir eficácia aos programas estatuídos no texto constitucional.

História Constitucional Brasileira

– **Constituição de 1824¹**

Primeira Constituição brasileira, a Constituição Política do Império do Brasil foi outorgada por Dom Pedro I, em 25 de março de 1824. Instalava-se um governo monárquico, hereditário, constitucional e representativo.

Além dos três Poderes, Legislativo, Judiciário e Executivo, havia ainda o Poder Moderador. O Poder Legislativo era exercido pela Assembleia Geral, composta de duas câmaras: a dos senadores, cujos membros eram vitalícios e nomeados pelo Imperador dentre integrantes de uma lista tríplice enviada pela Província, e a dos deputados, eletiva e temporária.

Nesta Constituição destacaram-se: o fortalecimento da figura do Imperador com a criação do Poder Moderador acima dos outros Poderes; a indicação pelo Imperador dos presidentes que governariam as províncias; o sistema eletivo indireto e censitário, com o voto restrito aos homens livres e proprietários e subordinado a seu nível de renda.

Em 1834 foi promulgado o Ato Adicional, que criava as Assembleias Legislativas provinciais e suprimia o Poder Moderador, só restaurado em 1840, com a Emenda Interpretativa do Ato Adicional.

Foi a constituição que vigorou por maior tempo, 65 anos.

¹ https://www2.camara.leg.br/a-camara/visiteacamara/cultura-na-camara/copy_of_museu/publicacoes/arquivos-pdf/Constituicoes%20Brasileiras-PDF.pdf



NOÇÕES DIREITO CIVIL

LEI DE INTRODUÇÃO ÀS NORMAS DO DIREITO BRASILEIRO. VIGÊNCIA, APLICAÇÃO, INTERPRETAÇÃO E INTEGRAÇÃO DAS LEIS; CONFLITO DAS LEIS NO TEMPO; EFICÁCIA DA LEI NO ESPAÇO

— LINDB e Introdução ao Direito Civil Brasileiro

De antemão, infere-se que a LEI de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, ou LINDB, (antes denominada LICC), não faz parte do Código Civil, apesar de se encontrar anexa a esta legislação. Cuidando-se, assim, de um acoplado de normas que possuem como finalidade, disciplinar as próprias normas jurídicas, ou, *lex legum* – norma sobre normas.

Ressalta-se que a legislação em estudo, predispõe condições genéricas para a formação, elaboração, vigência, eficácia, interpretação, integração e aplicação das leis como um todo.

Denota-se que a troca de nomes da LINDB ocorreu com o objetivo de colocar a devida adequação à aplicação prática, bem como a abrangência real da lei de introdução ao seu aspecto formal pelo nome da ementa.

Desta forma, a Lei n. 12.376/2010 passou a predispor que o decreto é Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, e não somente norma de cunho civil. Nesta seara, a LINDB se dirige ao legislador e aplicador do direito de maneira diferente das demais normas jurídicas, haja vista, estas possuírem o atributo da generalidade e se encontrarem destinadas à toda a sociedade.

Incumbem-se a LINDB de tratar das seguintes situações:

- Da vigência e da eficácia das normas jurídicas;
- Do referente ao conflito de leis no tempo;
- Do conflito de leis no espaço;
- Dos critérios hermenêuticos;
- Do referente aos critérios de integração do ordenamento

jurídico;

– Das normas de direito internacional privado, nos moldes dos artigos 7º a 19;

– Das normas de direito público, nos ditames do artigo 20 ao 30.

Das Fontes do Direito

Podemos conceituar fonte como sendo a origem ou como formas de expressão do direito. O jurista Miguel Reale conceitua as fontes do direito como sendo os “*processos ou meios em virtude dos quais as regras jurídicas se positivam com legítima força obrigatória*”. Já o ilustre Hans Kelsen, define a fonte do direito como: “*o fundamento de validade da norma jurídica, decorre de uma norma superior, válida*”.

Ressalta-se que classificar e dividir as fontes do direito, não é tarefa fácil segundo a doutrina. Sendo assim, a maioria dos doutrinadores edita sua classificação, dividindo-a da seguinte forma:

– **Fontes formais:** São aquelas que se encontram dispostas de forma expressa na LINDB, se dividindo em fontes primárias, que são as leis; e fontes secundárias, que se referem à analogia, aos costumes e aos princípios gerais do direito.

– **Fontes informais:** São aquelas que se encontram dispostas na LINDB, tais como a doutrina, a jurisprudência e equidade.

Registra-se que existem doutrinadores que classificam as fontes formais secundárias como fontes indiretas ou mediatas, tendo em vista o fato de poderem ser aplicadas em situações de lacuna legal nas omissões da lei, conforme o art. 4º que aduz: “*quando a lei for omissa, o juiz decidirá o caso de acordo com a analogia, os costumes e os princípios gerais de direito*”.

Da Analogia

Trata-se a analogia, de um método de aplicação de determinada situação que não se encontra prevista em lei, de uma norma jurídica aproximada, ou propriamente dita, ou, de um conjunto de normas jurídicas que se encontram sintonia com a situação a ser julgada.

Exemplo: A aplicação das regras do casamento para a constituição de união estável.

Nesse diapasão, vale a pena mencionar que a analogia não se confunde com a interpretação extensiva, haja vista que por meio da analogia, existe rompimento com os limites previstos na norma, existindo, desta forma, integração jurídica, ao passo que na interpretação extensiva, amplia-se somente o seu campo, havendo subsunção.

Além disso, a subsunção e a integração tratam-se de institutos diferentes. Ao passo que a subsunção é a aplicação direta da lei, a integração se refere ao método por meio do qual o julgador supre as lacunas da legislação, vindo a aplicar as ferramentas determinadas pelo art. 4º da LINDB que predispõe sobre a analogia, os costumes e os princípios gerais do Direito.

– **Obs. importante:** As normas de exceção não admitem analogia ou interpretação extensiva.

A exemplo do exposto, podemos citar as normas que colocam restrição à autonomia privada ou que são diminuidoras da proteção de direitos referentes à dignidade da pessoa humana.

Dos Costumes

Os costumes são as práticas reiteradas no tempo relativas à repetição de usos de comportamentos, com capacidade para criar a convicção interna no cidadão de uma necessidade jurídica de sua obediência, conforme preconiza o artigo 113 do Código Civil.

Art. 113 . Os negócios jurídicos devem ser interpretados conforme a boa-fé e os usos do lugar de sua celebração.

São espécies de costumes:

– **Costumes segundo a lei ou *secundum legem*:** São aqueles expressamente previstos. Exemplo: Art. 187 do Código Civil;

– **Na ausência de lei ou praeter lege:** Aqui, os costumes são aplicados quando a lei for omissa. Exemplo: cheque pré-datado;

– **Contra a lei ou contra legem:** Quando os costumes não são admitidos.

Dos Princípios Gerais do Direito

Os princípios são as fontes basilares para qualquer área do direito, sendo que possuem ampla influência em sua formação, bem como em sua aplicação.

De acordo com o Código Civil Brasileiro, três são os princípios consagrados, de acordo com a sua exposição de motivos:

- Princípio da eticidade, ou da valorização da ética e da boa-fé;
- Princípio da socialidade, que se trata do induzimento do princípio da função social da propriedade e dos contratos;
- Princípio da operabilidade, ou da simplicidade e efetividade alcançada através das cláusulas gerais.

Destaca-se que existem alguns princípios gerais do Direito Civil, que surgiram com a promulgação da Constituição Federal de 1.988, e também por meio do movimento de constitucionalização do Direito Civil. Tais princípios receberam *status* constitucional, de forma que de acordo com o entendimento do professor Paulo Bonavides, terão prioridade de aplicação, ainda que haja lei específica a respeito da matéria. Exemplos: a dignidade da pessoa humana, prevista no art. 1º, III, CFB/1988; a solidariedade social, disposta no art. 3º, I, CFB/1988; e também, a isonomia ou igualdade material predisposta no art. 5º, caput da CFB/1.988.

Da Equidade

Segundo o filósofo Aristóteles, a equidade é a correção do justo legal, haja vista que ela corrige a lei, quando esta vier a se demonstrar injusta ao extremo.

Denota-se que a equidade não se encontra disposta na LINDB como forma de integração de lacunas legais. Entretanto, o artigo 140 do CPC/2015, aponta que “o juiz só decidirá por equidade nos casos previstos em lei”.

Assim sendo, explicita-se que o sistema jurídico aceita a equidade como uma forma de integração, quando indicado pela própria norma e apenas em situações de previsão legal, nos termos do art. 7º, do CDC.

Norma Agendi: a Lei

A Lei é a norma jurídica e como tal, trata-se de fonte primária e direta do direito, sendo assim, uma ordem advinda do legislador com caráter geral, universal e permanente, devendo, desta forma, advir da autoridade competente.

Vigência, Vigor, Ultratividade, Eficácia e Validade da Lei

Cuida-se a vigência do tempo de duração de uma norma jurídica, ou seja, o lapso temporal por intermédio do qual a lei pode produzir efeitos, dentro do qual a lei possui vigor.

A vigência tem início com a publicação, ou, após decorrido o prazo da *vacatio legis*, vindo a persistir até que seja revogada ou extinta.

Ressalta-se que o termo *a quo* da vigência da lei é estabelecido de forma livre pelo legislador, tendo em vista que a vigência da norma tem forte conexão com a força vinculante da lei.

Assim sendo, para a criação de uma lei, ressalta-se que existe um procedimento próprio estabelecido pela CFB/1988, no tocante ao Processo Legislativo, fator que envolve dentre outras etapas,

a tramitação no poder legislativo, a sanção pelo poder executivo, a promulgação e, por último, a publicação da lei que passará a vigorar, segundo o art. 1º da LINDB, 45 dias após a sua publicação oficial, salvo disposição em contrário.

Ressalta-se que o início de vigência da lei se encontra previsto no art. 1º da LINDB. Normalmente as leis indicam seu prazo de início de vigência, sendo que estes poderão ser inferior aos 45 dias mencionados na lei.

Registra-se que no Brasil, normalmente as leis entram em vigor na data de sua publicação, fator que é considerado inoportuno, haja vista que a entrada imediata em vigor deve ser reservada às leis que apresentem de forma expressa, urgência em sua aplicabilidade.

Em relação ao vigor da lei, trata-se da qualidade daleiem produzir efeitos jurídicos, mesmo que aleitinha sido revogada, sendo assim, uma força vinculante que se une ao princípio da obrigatoriedade e vincula todos os fatos e pessoas à *norma agendi*, ou lei.

Vejamos no quadro abaixo as definições diferenciadas entre a vigência e o vigor da lei:

Vigência da Lei	Vigor da Lei
Trata-se do período entre a entrada em vigor e a revogação da lei.	Trata-se da força vinculante que se une ao princípio da obrigatoriedade e vincula todos os fatos e pessoas à <i>norma agendi</i> , ou lei.

Já a ultratatividade, trata-se de mecanismo por meio do qual, uma norma ainda sem vigência, em decorrência da sua revogação, possui vigor, vindo a dar continuidade da regência de determinados fatos. Desta forma, normas sem vigência podem ainda estar em vigor culminando assim o fenômeno da ultratividade, que se trata da possibilidade material e concreta que uma lei revogada ainda venha a produzir efeitos.

No condizente à eficácia, infere-se que nada mais é do que a aptidão da norma para produzir efeitos, podendo ser de espécie social, técnica ou jurídica. Vejamos:

– **Eficácia social ou efetividade da norma:** Trata-se do cumprimento do direito por parte da sociedade;

– **Eficácia técnica:** Encontra-se ligada à presença de condições técnicas para sua produção de efeitos. Exemplo: As normas constitucionais de eficácia limitada.

– **Eficácia jurídica:** Cuida-se do poder que toda norma possui para produzir efeitos jurídicos. Exemplo: A revogação de norma anterior incompatível.

Em relação à validade da lei, adverte-se que esta não pode ser confundida com a vigência, haja vista ser a validade da lei, norma válida que foi formada, originada e elaborada por órgão plenamente competente, observando-se a fiel obediência ao devido processo legal legislativo.

Em trâmites normais, ressalta-se que a lei válida se refere àquela que obedece a todos os ditames legais de formação, bem como no que se refere ao processo legislativo.

Já na seara material, denota-se que a lei válida é aquela que se encaixa de acordo com os preceitos da Constituição Federal Brasileira, sendo que a vigência se encontra relacionada ao instante em que a norma válida, sob a égide do aspecto formal e material, passa a ter força vinculante para os seus destinatários.

Nesse sentido, vejamos o que dispõe o artigo 1º e o parágrafo 1º, sobre o assunto em deslinde:

Art. 1º Salvo disposição contrária, a lei começa a vigorar em todo o país 45 dias depois de oficialmente publicada.

§ 1º Nos Estados, estrangeiros, a obrigatoriedade da lei brasileira, quando admitida, se inicia 3 meses depois de oficialmente publicada.

Assim sendo, temos:

Brasil = 45 (quarenta e cinco) dias, salvo disposição em contrário.

Estado Estrangeiro = 03 (três) meses.

Registra-se, que havendo omissão da lei em relação ao início da vigência, deverá ser adotada a aplicação da regra geral do art. 1º, vindo tal lei a entrar em vigor 45 dias após a sua publicação. Entretanto, dispondo a lei a data de vigência, prevalecerá a norma específica.

Obs. importante: Em relação ao assunto em deslinde, existe um importante princípio bastante cobrado pelas bancas examinadoras em provas de concurso, que se trata do princípio da **obrigatoriedade simultânea ou vigência sincrônica**, que determina que a vigência se dá em todo o território nacional de forma simultânea, sendo também conhecido como **critério do prazo único**, porque se coloca em posicionamento contrário ao sistema da vigência progressiva, gradual, sucessiva, que pode ser aplicada para a vigência da lei brasileira no Estado estrangeiro no que condiz à sua aplicação no território nacional.

Vale ressaltar que o período existente entre a publicação da lei e o início de vigência é conhecido como *vacatio legis*, sendo que o prazo desse instituto e o modo de cômputo do prazo deverá ser computado nos conformes do art. 8º da Lei Complementar n. 95/1998 da seguinte forma:

Art. 8º A vigência da lei será indicada de forma expressa e de modo a contemplar prazo razoável para que dela se tenha amplo conhecimento, reservada a cláusula “entra em vigor na data de sua publicação” para as leis de pequena repercussão.

§ 1º A contagem do prazo para entrada em vigor das leis que estabeleçam período de vacância far-se-á com a inclusão da data da publicação e do último dia do prazo, entrando em vigor no dia subsequente à sua consumação integral [vale destacar: independentemente se o dia for ou não útil]

§ 2º As leis que estabeleçam período de vacância deverão utilizar a cláusula ‘esta lei entra em vigor após decorridos (o número de) dias de sua publicação oficial.

Vejamos abaixo, algumas situações nas quais não se aplica o prazo da *vacatio legis* da LINDB:

– **Para os atos administrativos:** pelo fato de entrarem em vigor na data da publicação no órgão oficial. Isso ocorre porque nesse instante, presume-se a ciência do destinatário;

– **Para a *vacatio constitutionis*:** devido ao fato das emendas constitucionais entrarem em vigor na data de sua publicação, exceto se houver a existência de previsão expressa em outro sentido.

Além disso, dispõe o art. 2º da LINDB sobre outro notável princípio que se trata do princípio da continuidade ou permanência da lei, que enuncia que “não se destinando à vigência temporária, a lei terá vigor até que outra a modifique ou revogue”.

No entanto, em se referindo a exceções do mencionado acima, pode-se citar a lei excepcional ou temporária, que são leis autorrevogáveis por possuírem vigência por período condicional ou temporário, sendo por isso, ultrativas, haja vista que os efeitos dos atos praticados não se extinguem com elas. Exemplo: A Lei n. 14.010, de 10 de junho de 2020, que na ementa, determina sobre o Regime Jurídico Emergencial e Transitório das relações jurídicas de direito privado no período da pandemia da Covid-19.

Assim, a revogação põe fim à vigência de uma norma por outra, podendo ser:

a) Em relação à extensão:

– **Revogação total:** Ab-rogação, absoluta e total;

– **Revogação parcial:** Derrogação.

b) Em relação ao modo:

– **Revogação direta ou expressa:** É prevista na norma de forma taxativa;

– **Revogação tácita ou por via oblíqua:** Quando não seja com ela compatível, ou quando regule a matéria de que tratava a lei anterior.

Por último, vale registrar que quando a lei se torna obrigatória, passa a ter vigor com a vigência e não com a publicação, haja vista que depois da publicação, a lei poderá ou não vir a cumprir o período de *vacatio legis*.

Por isso, vale a pena mencionar a importância da formação da lei que envolve três etapas, sendo elas:

– **A Elaboração da lei**, que ocorre desde a iniciativa até a sanção ou veto, correspondendo a todo o processo legislativo disposto na Constituição Federal de 1988 e na Lei Complementar n. 95/1998;

– **A promulgação da lei**, que pode vir a ser dispensada e trata-se da última etapa do processo legislativo, sendo constituída na declaração de existência formal da lei, mesmo que esta ainda não tenha entrado em vigor;

– **A publicação da lei**, que se refere ao ato que dá publicidade à lei, tendo em vista ser a condição para que a lei possa entrar em vigor, obedecido o lapso de *vacatio legis*, caso haja.

Da Repristinação da Lei

Sobre o tema, trata o parágrafo 3º do art. 2º da LINDB nos seguintes termos: “salvo disposição em contrário, a lei revogada não se restaura por ter a lei revogadora perdido a vigência”.

Assim, de modo geral, denota-se que a repristinação não é admitida no Direito brasileiro, sendo que esse fenômeno jurídico se encontra relacionado ao fato por meio qual uma norma revogada volta a ter vigência, em razão da revogação da lei que a revogou. **Exemplo:** A Lei X foi revogada pela Lei Y, surge a Lei C que revoga a Lei Y, aduzindo que a Lei X voltará a produzir seus efeitos.

Admite-se a repristinação em território nacional apenas nas seguintes situações:

– Na existência de previsão expressa, ou, repristinação legal;

– Em situações de declaração de inconstitucionalidade da norma revogadora, dando origem ao efeito repristinatório, previsto no Direito Constitucional;

– Quando uma lei for revogada por uma Medida Provisória, porém, não foi convertida em lei.

Da Eficácia da Lei no Tempo

Denota-se de antemão, que a eficácia da legislação no tempo é detentora de grande relevância, principalmente nas situações que envolvem o direito intertemporal, haja vista a existência de relações jurídicas que foram estabelecidas sob a vigência de uma lei, porém, acabam por projetar seus efeitos quando outra lei já se encontra em vigor.

Desse modo, o direito intertemporal trata de regular e disciplinar tais situações jurídicas nas quais os efeitos de fato jurídico nascido com origem na vigência de uma legislação, refletirão em período quando outra legislação já estiver em vigor. A exemplo disso, podemos citar o art. 6º da LINDB que retrata e reproduz esses pressupostos, ao determinar que a lei em vigor terá efeito imediato e geral, sendo sempre respeitados o ato jurídico perfeito, o direito adquirido e a coisa julgada.

Pondera-se que as situações jurídicas já assentadas sob a vigência da lei antiga deverão ser mantidas e preservadas pela nova legislação, haja vista que a regra no ordenamento jurídico pátrio é a irretroatividade da lei, sendo que tal princípio possui como objetivo garantir a segurança, a confiança e a estabilidade do ordenamento jurídico.

Para que haja a retroatividade, são necessários alguns requisitos, sendo eles:

- A necessidade da existência de permissão legal;
- A não prejudicância do direito adquirido, do ato jurídico perfeito e da coisa julgada, que são obstáculos previstos na LINDB e também na CFB/1988.

Vejamos a respeito dos referidos pressupostos a que se refere o artigo 6º da LINDB em relação ao imediato e geral efeito da lei:

Direito Adquirido

Nos parâmetros do § 2º do art. 6º da LINDB, "*Consideram-se adquiridos assim os direitos que o seu titular, ou alguém por ele, possa exercer, como aqueles cujo começo do exercício tenha termo pré-fixo, ou condição pré-estabelecida inalterável, a arbítrio de outrem.*"

Nesse diapasão, para uma melhor compreensão do tema, vale a pena mencionar o entendimento do ilustre Caio Mário, que aduz: "*são os direitos definitivamente incorporados ao patrimônio do seu titular, sejam os já realizados, sejam os que simplesmente dependem de um prazo para o seu exercício, sejam ainda os subordinados a uma condição inalterável ao arbítrio de outrem.*"

Um exemplo de direito adquirido segundo a LINDB, é a distinção referente à expectativa de direito que se caracteriza quando não se encontrarem presentes todos os fatos que são exigidos para a aquisição do direito, sendo que o seu titular possui somente a expectativa de que um dia poderá se tornar titular do mencionado direito. Isso ocorre quando existe um acoplado de regras autorizadas da aquisição de um direito depois do cumprimento de fatos predeterminados. Assim, caso o suposto titular ainda não tenha cumprido os fatos necessários, não terá como alegar direito adquirido em desfavor de novo acoplado de regras.

Do Ato Jurídico Perfeito

Nesse ponto, convém mencionar que existe diferença entre ato jurídico perfeito e direito adquirido, sendo que o direito adquirido advém de forma direta da lei, e o ato jurídico perfeito advém da vontade das partes, que exterioriza tal vontade em consonância com a lei. Exemplo: Um contrato de compra e venda.

Da Coisa Julgada

Podemos conceituar a coisa julgada material, com o ato de autoridade que torna imutável e indiscutível a decisão de mérito que não caiba mais interposição de recurso, sendo que a decisão de mérito transitou em julgado.

Acontece que quando se trata de direitos disponíveis, denota-se que as partes terão o direito de dispor dos seus direitos, ainda que a sentença já tenha transitado em julgado, haja vista que o efeito negativo da coisa julgada evita que a mesma causa seja discutida em outro processo, com as mesmas partes, mesma causa de pedir e mesmo pedido, sendo que o efeito positivo da coisa julgada, acaba por criar vínculo do magistrado com o que foi decidido em lide anterior com decisão que foi protegida pela coisa julgada material ao julgar uma segunda lide.

Entretanto, ressalta-se que o dispositivo faz coisa julgada, sendo que modificadas a situação fática e jurídica que serviram de base e fundamento para a decisão em questão, é possível, em decorrência dos limites objetivos da coisa julgada, que haja o proferimento de uma nova decisão com vistas à modificação da situação para o futuro.

Por fim, aduz-se que a irretroatividade não se trata de regra absoluta, posto que pode ceder em algumas situações em decorrência da existência de outros princípios constitucionais de grande repercussão e importância.

Já a retroatividade é exceção, e se refere a mecanismo por meio do qual uma lei é aplicada para fatos anteriores à sua vigência.

No entendimento da maior parte da doutrina, a retroatividade pode ocorrer em graus, sendo eles:

– **Pela retroatividade de grau máximo, ou, restitutória**: Aqui, a lei nova retroage para atingir os atos ou fatos já consumados que são o direito adquirido, o ato jurídico perfeito ou coisa julgada;

– **Pela retroatividade em grau médio**: Nesse caso, a lei nova, sem atingir a causa que pretendia, retroage com o fito de atingir os efeitos do fato passado, efeitos esses que se encontram pendentes;

– **Pela retroatividade de grau mínimo, mitigada, ou temperada**: Acontece no momento em que a lei nova incide de forma imediata sobre os efeitos futuros dos atos ou fatos pretéritos, não conseguindo atingir os atos ou fatos pretéritos e nem, tampouco, os seus efeitos pendentes.

Da Eficácia da Lei no Espaço

De início, ressalta-se que o conflito de leis no espaço acontece no instante em que determinadas relações jurídicas ultrapassam a ordem jurídica interna, vindo a se interconectar com leis estrangeiras, autônomas e independentes, sendo que irá reivindicar a definição de qual desses ordenamentos jurídicos regerá o fato e quais serão as suas consequências ou efeitos jurídicos pertinentes.

De modo geral, aplica-se o direito nacional, sendo que o direito internacional é aplicado somente de forma excepcional. Por esse motivo, a LINDB aplica o princípio da territorialidade moderada, ou temperada mitigada.

NOÇÕES DIREITO PROCESSUAL CIVIL

LEI Nº 13.105 DE 2015 (NOVO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL)

Prezado (a),

A fim de atender na íntegra o conteúdo do edital, este tópico será disponibilizado na Área do Aluno em nosso site. Essa área é reservada para a inclusão de materiais que complementam a apostila, sejam esses, legislações, documentos oficiais ou textos relacionados a este material, e que, devido a seu formato ou tamanho, não cabem na estrutura de nossas apostilas.

Por isso, para atender você da melhor forma, os materiais são organizados de acordo com o título do tópico a que se referem e podem ser acessados seguindo os passos indicados na página 2 deste material, ou por meio de seu login e senha na Área do Aluno.

Visto a importância das leis indicadas, lá você acompanha melhor quaisquer atualizações que surgirem depois da publicação da apostila.

Se preferir, indicamos também acesso direto ao arquivo pelo link a seguir: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm

Bons estudos!

PRINCÍPIOS DO PROCESSO; PRINCÍPIO DO DEVIDO PROCESSO LEGAL; PRINCÍPIOS DO CONTRADITÓRIO, DA AMPLA DEFESA E DO JUIZ NATURAL; JURISDIÇÃO; PRINCÍPIO DA INÉRCIA

— Breve introdução acerca dos princípios constitucionais do Processo Civil

De antemão, infere-se que os princípios que se encontram inseridos na Constituição Federal possuem como objetivo colocar limites ao poder do Estado. Isso ocorre pelo fato de eles assegurarem aos jurisdicionados, garantias relacionadas ao processo para evitar assimetrias e abusos.

Ressalta-se que o mais recente Código de Processo Civil, Lei nº. 13.105/2.015, baseado no neoprocessualismo, procura pautar seus dispositivos com forte base na Constituição Federal Brasileira de 1.988.

Isso se comprova por meio do seu artigo 1º, que se inicia no capítulo I, dispondo das normas fundamentais e da aplicação das normas processuais. Vejamos:

Art. 1º. O processo civil será ordenado, disciplinado e interpretado conforme os valores e as normas fundamentais estabelecidos na Constituição da República Federativa do Brasil, observando-se as disposições deste Código.

Desta forma, caso ocorra a aplicação por autoridade do Código de Processo Civil de forma adversa à Constituição Federal, caberá recurso extraordinário junto ao Supremo Tribunal Federal. No entanto, caso o entendimento seja no sentido de que a ofensa foi reflexa à Constituição, caberá recurso especial junto ao Superior Tribunal de Justiça.

Em relação aos diversos princípios aplicáveis ao Processo Civil, daremos ênfase nos nossos estudos aos princípios do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa e do juiz natural.

— Princípio do Devido Processo Legal

Cuida-se de princípio disposto no inciso LIV do artigo 5º da Constituição Federal de 1.988, que dispõe:

Art. 5º, LIV - Ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal.

O princípio do devido processo legal concede a todo sujeito de direito, o direito fundamental a um processo devido, justo e equitativo, uma vez que possui como base de direção todos os demais princípios que deverão ser observados no processo. Isso ocorre devido à sua grande importância no ordenamento jurídico, tendo em vista que esse princípio é usado como forma de limitação da Administração Pública, para que esta aja com respeito aos direitos fundamentais que se encontram reconhecidos nas relações jurídicas de natureza privada.

Obs. importante: *De modo geral, as bancas examinadoras de concursos públicos tendem a questionar se o princípio do devido processo legal se trata de uma cláusula geral. Caso você se depare com uma questão desse nível, a resposta é afirmativa, pois, pelo fato de ser sim, uma cláusula geral, existe um conteúdo mínimo desse princípio que deverá ser verificado para que o processo seja considerado devido.*

É importante destacar que existe um conteúdo mínimo para a aplicação contumaz do princípio do devido processo legal que pode ser listado da seguinte forma:

- A observância do contraditório e da ampla defesa com tratamento paritário às partes processuais;
- A proibição de provas ilícitas;
- A publicidade do processo;
- A observância da duração razoável do processo;
- A garantia do juiz natural;
- A proibição do retrocesso dos direitos fundamentais;
- A necessidade de fundamentação das decisões judiciais;
- A garantia do acesso à justiça.

Além disso, ressalta-se que o devido processo legal é direito fundamental podendo ser compreendido em duas dimensões, sendo elas:

DIMENSÕES DO DEVIDO PROCESSO LEGAL	
Formal/Procedimental	Legal/Substancial
Seu conteúdo é composto pelas garantias fundamentais	É composto pelos pressupostos dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade

Sobre o esquema acima, de antemão, denota-se que o devido processo legal formal também é chamado de procedimental, *due process*, sendo que em sentido formal, pode ser definida a forma tradicional desse princípio, que é correspondente à observância dos princípios processuais na regência dos processos como um todo, como é o caso do direito ao contraditório, a uma razoável duração do processo, bem como ao princípio do juiz natural.

Em relação ao devido processo legal substancial, *due process*, cuja criação veio dos Estados Unidos, destaca-se que ele é considerado de acordo com os trâmites jurisprudenciais do STF, bem como de uma infinidade doutrinadores brasileiros, como a fonte dos deveres de proporcionalidade e razoabilidade, fato que faz com que esse princípio imponha que tanto o órgão julgador, bem como o legislador tomem decisões razoáveis e proporcionais.

O dever de observância plena da proporcionalidade e da razoabilidade se encontra disposto no artigo 8 do Código de Processo Civil que destaca com grande importância o dever de observância da proporcionalidade e da razoabilidade no âmbito da aplicação do ordenamento jurídico. Vejamos:

Art. 8 - Ao aplicar o ordenamento jurídico, o juiz atenderá aos fins sociais e às exigências do bem comum, resguardando e promovendo a dignidade da pessoa humana e observando a proporcionalidade, a razoabilidade, a legalidade, a publicidade e a eficiência.

Interessante se faz ainda, explicitar que o devido processo legal se aplica às relações jurídicas privadas. Isso ocorre devido à eficácia horizontal dos direitos fundamentais, tendo em vista que a Constituição Federal, ao prever direitos fundamentais, passou a admitir sua aplicação nas relações feitas entre particulares, tanto na fase pré-negocial quanto na fase de execução do negócio jurídico. É o que ocorre no disposto no art. 57 do Código Civil Brasileiro. Vejamos:

Art. 57 - A exclusão do associado só é admissível havendo justa causa, assim reconhecida em procedimento que assegure direito de defesa e de recurso, nos termos previstos no estatuto.

Em averiguação ao referido artigo, note-se que para que uma associação venha a excluir um associado de seus quadros, existe a necessidade da observância de um procedimento específico, não bastando apenas a simples exclusão.

Nesse mesmo diapasão, é importante lembrar que em 2005, por meio do informativo de nº. 405, o STF enfrentou a teoria da aplicação dos direitos fundamentais às relações jurídicas privadas, decidindo em relação à apreciação de litígios entre clube e asso-

ciado, que os direitos fundamentais, incluindo-se dentre estes, os direitos processuais, são aplicáveis às relações entre particulares. A esse fato, dá-se o nome de eficácia horizontal dos direitos fundamentais.

Nesse mesmo patamar, observa-se que o devido processo legal também pode ser aplicado no condizente ao teor do art. 1.337 do Código Civil Brasileiro, como veremos:

Art. 1.337. O condômino, ou possuidor, que não cumpre reiteradamente com os seus deveres perante o condomínio poderá, por deliberação de três quartos dos condôminos restantes, ser constrangido a pagar multa correspondente até ao quintuplo do valor atribuído à contribuição para as despesas condominiais, conforme a gravidade das faltas e a reiteração, independentemente de perdas e danos que se apurem.

Parágrafo único. O condômino ou possuidor que, por seu reiterado comportamento antissocial, gerar incompatibilidade de convivência com os demais condôminos ou possuidores, poderá ser constrangido a pagar multa correspondente ao décuplo do valor atribuído à contribuição para as despesas condominiais, até ulterior deliberação da assembleia.

Perceba, da leitura desse artigo, que o Código Civil prevê que se o condômino apresentar reiterado comportamento antissocial, poderá ser punido com sanção pecuniária, ou seja, uma multa. No entanto, para que o condomínio venha aplicar essa multa, é necessário que este garanta ao condômino, o direito ao contraditório e à ampla defesa.

Nesta seara, concluindo, vejamos mais um exemplo de possibilidade da aplicabilidade da eficácia horizontal dos direitos fundamentais. Trata-se de importante decisão do STJ ao dispor que a sanção prevista para o comportamento antissocial praticado de forma reiterada por condômino, não pode ser aplicada sem que antes lhe seja dado o direito de defesa. Vejamos uma parte do julgado que merece destaque:

“A sanção prevista para o comportamento antissocial reiterado de condômino (art. 1.337, parágrafo único, do CC) não pode ser aplicada sem que antes lhe seja conferido o direito de defesa.

De fato, o Código Civil – na linha de suas diretrizes de socialidade, cunho de humanização do direito e de vivência social, eticidade, na busca de solução mais justa e equitativa, e operabilidade, alcançando o direito em sua concretude – previu, no âmbito da função social da posse e da propriedade, no particular, a proteção da convivência coletiva na propriedade horizontal. Assim, os condôminos podem usar, fruir e livremente dispor das suas unidades habitacionais, assim como das áreas comuns (art. 1.335 do CC), desde que respeitem outros direitos e preceitos da legislação e da convenção condominial. Nesse passo, o art. 1.337 do CC estabelece sancionamento para o condômino que reiteradamente venha a violar seus deveres para com o condomínio, além de instituir, em seu parágrafo único, punição extrema àquele que reitera comportamento antissocial. A doutrina especializada reconhece a necessidade de garantir o contraditório ao condômino infrator possibilitando, assim, o exercício de seu direito de defesa. A propósito, esta é a conclusão do enunciado 92 da I Jornada de Direito Civil do CJF: “Art. 1.337. As sanções do art. 1.337 do novo Código Civil não podem ser aplicadas sem que se garanta direito de defesa ao condômino nocivo.” Por se tratar de punição imputada por conduta contrária ao direito, na esteira da visão civil-constitucional do sistema, deve-se reconhecer a aplicação imediata dos princípios que protegem a pessoa humana

nas relações entre particulares, a reconhecida eficácia horizontal dos direitos fundamentais, que também deve incidir nas relações condominiais, para assegurar, na medida do possível, a ampla defesa e o contraditório. Ressalte-se que a gravidade da punição do condômino antissocial, sem nenhuma garantia de ampla defesa, contraditório ou devido processo legal, na medida do possível, acaba por onerar consideravelmente o suposto infrator, o qual fica impossibilitado de demonstrar, por qualquer motivo, que seu comportamento não era antijurídico nem afetou a harmonia, a qualidade de vida e o bem-estar geral, sob pena de restringir o seu próprio direito de propriedade. Por fim, convém esclarecer que a prévia notificação não visa conferir uma última chance ao condômino nocivo, facultando-lhe, mais uma vez, a possibilidade de mudança de seu comportamento nocivo. Em verdade, a advertência é para que o condômino faltoso venha prestar esclarecimentos aos demais condôminos e, posteriormente, a assembleia possa decidir sobre o mérito da punição. **REsp n. 1.365.279-SP, rel.: Min. Luis Felipe Salomão, julgado em 25/8/2015, DJe 29/9/2015.**

Infere-se por último, que boa parte da doutrina também já dispôs sobre o tema por meio de um enunciado da I Jornada de Direito Civil do CJF que o aborda. **Trata-se do Enunciado de nº. 92/CJF: Art. 1.337. As sanções do art. 1.337 do novo Código Civil não podem ser aplicadas sem que se garanta direito de defesa ao condômino nocivo.**

— Princípios do Contraditório, da Ampla defesa e do Juiz Natural

Princípio do Contraditório e da Ampla defesa

Originário do princípio do devido processo legal, o contraditório é um dos mais importantes princípios, tendo aplicabilidade não apenas no âmbito jurisdicional, mas também no administrativo bem como no negocial.

Previsto na Constituição Federal Brasileira de 1.988, o princípio do contraditório é garantia a todos os que dele venham a precisar em sua defesa. Vejamos o disposto no art. 5º, inciso LV da CFB/1.988:

*Art. 5º, LV - Aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o **contraditório e ampla defesa**, com os meios e recursos a ela inerentes.*

Destaque-se que o princípio do contraditório se encontra composto de duas importantes garantias ou dimensões, sendo elas: a formal/participação e a substancial/poder de influência. Vejamos como funcionam esses dois institutos:

Garantia ou dimensão formal/participação

Diz respeito à dimensão formal do princípio do contraditório. Trata-se da garantia que toda pessoa possui de ser ouvida, de participar do processo, além de ser comunicada dos atos processuais e de poder manifestar-se no processo.

Garantia ou dimensão substancial

Trata-se do poder influenciador das decisões do órgão jurisdicional. É o que também chamamos de poder de influência da parte, pois, não é suficiente apenas que a parte seja ouvida. A parte também tem o direito de influenciar na decisão judicial. É essa dimensão que impede, por exemplo, a prolação de decisões que se encontrem evadidas de surpresa para as partes, levando em conta que as situações serão submetidas a julgamento, deverão antes disso, passar pelo contraditório.

Ressalta-se que a garantia ou dimensão substancial do contraditório encontra respaldo no artigo 10 do Código de Processo Civil, determinando o seguinte:

Art. 10. O juiz não pode decidir, em grau algum de jurisdição, com base em fundamento a respeito do qual não se tenha dado às partes oportunidade de se manifestar, ainda que se trate de matéria sobre a qual deva decidir de ofício.

Desta forma, não é permitido que o órgão jurisdicional tome decisões fundadas apenas em argumento, questão jurídica, bem como questão de fato que não tenha sido submetida de maneira prévia às partes processuais, surgindo, assim, a necessidade de intimação das partes por parte do órgão jurisdicional para que estas se manifestem a respeito da lide em questão, dando ênfase em especial à razão do exercício democrático e cooperativo do poder jurisdicional. Tal fato busca evitar também a chamada “decisão-surpresa”, que será considerada nula por violação ao princípio do contraditório.

A título de exemplo, verifica-se que o art. 190 do Código de Processo Civil é permissionário da celebração de negócios jurídicos processuais atípicos. Assim dispõe o referido diploma legal:

Art. 190. Versando o processo sobre direitos que admitam autocomposição, é lícito às partes plenamente capazes estipular mudanças no procedimento para ajustá-lo às especificidades da causa e convencionar sobre os seus ônus, poderes, faculdades e deveres processuais, antes ou durante o processo.

Parágrafo único. De ofício ou a requerimento, o juiz controlará a validade das convenções previstas neste artigo, recusando-lhes aplicação somente nos casos de nulidade ou de inserção abusiva em contrato de adesão ou em que alguma parte se encontre em manifesta situação de vulnerabilidade.

Nesse sentido, verifica-se ainda, que a maioria da doutrina entende que um negócio jurídico processual celebrado entre as partes possui o condão de reestruturar a conformação do contraditório. E é por esta razão que o controle judicial do efetivo contraditório está sujeito a ocorrer somente em situações de nulidade, inserção abusiva em contrato de adesão, bem como de manifesta situação de vulnerabilidade advinda da parte, significando que o magistrado não poderia interferir na vontade das partes em relação à forma pela qual decidiram conformar o contraditório naquele processo específico.

Notas importantes

– **No processo arbitral também existe a necessidade de respeito ao princípio do contraditório**, tendo em vista que a Lei nº. 9.307/1.996 aduz no artigo 21, significativa previsão nesse sentido. Vejamos:

Art. 21. A arbitragem obedecerá ao procedimento estabelecido pelas partes na convenção de arbitragem, que poderá reportar-se às regras de um órgão arbitral institucional ou entidade especializada, facultando-se, ainda, às partes delegar ao próprio árbitro, ou ao tribunal arbitral, regular o procedimento.

§ 2º. Serão, sempre, respeitados no procedimento arbitral os princípios do contraditório, da igualdade das partes, da imparcialidade do árbitro e de seu livre convencimento.

– **Existe relação entre a ampla defesa e o princípio do contraditório**, posto que a ampla defesa se trata de direito fundamental de ambas as partes, vindo a consistir no conjunto de formas adequadas para o exercício efetivo e adequado do contraditório. Assim, conclui-se que a ampla defesa se encontra conizente ao aspecto substancial do princípio do contraditório como um todo.

Princípio do Juiz Natural

O princípio do juiz natural é originário da Constituição Inglesa de 1.215, que previa o legítimo julgamento de seus pares e pela lei da terra. Entretanto, a institucionalização desse importante princípio ocorreu na França por meio do art. 17 do título II da Lei Francesa de 1.970 que predispuha que “a ordem constitucional das jurisdições não pode ser perturbada, nem os jurisdicionados subtraídos de seus juízos naturais, por meio de qualquer comissão, nem mediante outras atribuições ou evocações, salvo nos casos determinados pela Lei.”

Já no Brasil, salvo a Constituição de 1.937, todas as demais constituições previam o princípio do juiz natural em seus cadernos. O princípio do juiz natural proíbe a criação de tribunais extraordinários ou de exceção, bem como a transferência de causa para outro tribunal.

Com previsão legal no art. 5º, inc. XXXVII, da CFB/1.988, esse princípio garante ao jurisdicionado que o caso a ser julgado, será devidamente realizado composto por um Juiz e por um Tribunal preexistentes, criados e estabelecidos por lei, significando que esse instituto não será composto somente por Magistrados e servidores constituídos para decidir determinado caso, em certo momento - Tribunal de Exceção – que foi constituído depois do fato em questão ou o chamado *post factum*. Sobre o assunto, **verifiquemos o que dispõe o art. 5º da CFB/1.988:**

Art. 5º (...) XXXVII – não haverá juízo ou tribunal de exceção;

Nesse diapasão, sendo o inciso XXXVII do art. 5º da CFB/1.988 um dos coronários do princípio do juiz natural, busca garantir com eficácia um julgamento justo para os cidadãos por intermédio de órgãos independentes e imparciais, vindo a impedir que sejam criados novos juízos ou tribunais julgadores de fatos que tenham ocorrido antes de sua criação.

É importante ressaltar que de acordo com a Agência de Notícias do CNJ, como forma de garantia constitucional prevista no art. 5º, incisos XXXVII e LIII da CFB/1.988, o princípio do juiz natural defende o uso regras objetivas de competência jurisdicional visando garantir a independência e a imparcialidade do órgão julgador.

Assim sendo, trata-se o juiz natural de um juiz encarregado de forma prévia como competente para o julgamento de lide específica, vindo a impedir dentre outros aspectos, o abuso de poder, não se admitindo escolha específica e nem tampouco a exclusão de magistrado de determinado caso em litígio. Como exemplo, podemos citar o fato de uma vara criminal que cuida de assuntos de latrocínio, dentre outros assuntos pertinentes, não poder analisar uma ação de família que cuida de assuntos de guarda de filhos, divórcios, etc.

Obs. importante: *Havendo mais de uma turma ou vara especializada sobre o mesmo tema, registra-se que os processos deverão ser distribuídos aos membros da magistratura através de sorteio como forma de garantia da imparcialidade das decisões.*

Extraído da Secretaria de Comunicação do CNJ, vejamos um excelente esquema de exemplo de distribuição de processos ao juiz natural:

NOÇÕES DIREITO PENAL

APLICAÇÃO DA LEI PENAL – PRINCÍPIOS DA LEGALIDADE E DA ANTERIORIDADE; CONTAGEM DE PRAZO; IRRETROATIVIDADE DA LEI PENAL; DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS APLICÁVEIS AO DIREITO PENAL; CONTAGEM DE PRAZO

– Legalidade (Art. 5º, XXXIX + Art. 1º, CP + Documentos Internacionais)

Não há crime sem lei anterior que o defina, nem pena sem prévia cominação legal → **real limitação ao poder estatal de interferir na esfera das liberdades individuais.**

O princípio da legalidade se divide em **dois subprincípios**: reserva legal e anterioridade.

– **Reserva legal**: não há crime ou pena sem lei em sentido estrito, ou seja, diploma legal emanado do Poder Legislativo.

1 – E contravenção penal? A doutrina entende que as contravenções/infrações penais também não podem ser aplicadas sem lei.

2 – Além da pena, entende-se também que **a medida de segurança não pode ser aplicada sem prévia lei.**

Medida legal é outra espécie de sanção penal (resposta dada a alguém por uma infração penal), na qual a culpabilidade não é um pressuposto, mas sim a periculosidade, ex.: agente não pode ser condenado em função de doença mental, porém ele sofre a aplicação de medida de segurança (tratamento ambulatorial, internação, por exemplo).

– **Anterioridade**: não há crime ou pena **sem lei anterior** ao fato praticado, ex.: a partir de hoje, beber cerveja é crime, porém quem bebia até ontem não pode ser criminalizado → a anterioridade gera o princípio da irretroatividade da lei penal.

Atributos da Lei Penal: a lei penal deve ser:

I – a norma penal deve ser **escrita**. Os costumes influenciam no direito penal e servem para aclarar determinados textos (ex.: repouso noturno). Segundo o MPSP, o costume não pode revogar crime (v. **Súmulas 502 e 574, STJ**);

II – A norma penal deve ser **certa**, sem margens de dúvidas para sua interpretação;

III – Deve ser **taxativa**, de forma a evitar que a norma seja aplicada a uma gama variada de condutas, violando o princípio da reserva legal;

IV – A norma penal deve ser **necessária**, uma vez que o direito penal deve ser o último recurso do Estado para proteção do bem jurídico.

Tópicos relevantes

– Medidas Provisórias em matéria penal, a rigor, a Medida Provisória não pode tratar de matéria penal (v. **Art. 62, § 1º, “b”, CF**), porém **o STF entende que a Medida Provisória pode tratar de matéria quando beneficiar o infrator** (reduzindo penas, discriminando condutas, por exemplo).

– Normas penais em branco, isto é, as que exigem um complemento para ter eficácia, violam o princípio da reserva legal? Prevalece o entendimento que as **normais penais em branco não violam o princípio da reserva legal**, pois a conduta está sendo discriminada na norma penal, apenas que o legislador não tem como colocar todas as minúcias do tema na lei.

Irretroatividade da Lei Penal

– A lei penal só se aplica aos **atos ocorridos durante a sua vigência**, não atingindo fatos anteriores.

– Existe exceção? Sim, a **lei penal mais benéfica ao agente** terá aplicação retroativa.

Individualização da Pena (Art. 5º, XLVI, CF)

– “A lei regulará a individualização da pena”: nenhum caso é idêntico a outro caso, mesmo se for possível realizar a mesma conduta criminosa, portanto **cabe à lei individualizar a pena conforme as circunstâncias inerentes ao caso (reprimenda exata)**, sendo vedada uma condenação “genérica” a todos que realizam determinada conduta.

– A individualização visa respeitar o princípio da proporcionalidade.

– Este princípio não se aplica somente ao Juiz ou Promotor, mas também em 03 (três etapas).

1 – Etapa **legislativa**: o legislador não pode produzir uma norma que viola a individualização, elaborando uma lei que retire do Juiz os poderes para fixar parâmetros na aplicação da pena, por exemplo, (“quem cometeu tal crime terá pena de x anos, sem exceção).

2 – Etapa **judicial**: o juiz, ao analisar o caso concreto sub judice, condena ao agente e prossegue à dosimetria da pena, onde ocorrerá a individualização.

3 – Etapa **administrativa (execução penal)**: o Juiz da execução penal também deve analisar cada caso concreto, de modo a verificar quem receberá um benefício, por exemplo.

Intranscendência da Pena (Art. 5º, XLV, CF)

– O **efeito penal primário** da sentença condenatória não pode passar da pessoa do condenado, isto é, somente ele poderá ser preso → a morte é uma das causas de extinção de punibilidade (**Art. 107**).

– Já os **efeitos secundários (extrapenais)**, notadamente a obrigação de reparar o dano e/ou a decretação do perdimento dos bens, podem ser estendidos aos sucessores e contra eles executados, nos termos da lei, até o limite do valor do patrimônio transferido (limite do valor da herança).

– Os herdeiros também terão que pagar as multas do condenado falecido? A multa se insere no efeito penal primário, logo ela não passa aos herdeiros, pois estes só recebem os efeitos civis da pena e não os efeitos punitivos.

Limitação das Penas ou Humanidade (Art. 5º, XLVII) → cláusula pétreia

– Não haverá penas:

I – de morte, salvo em caso de guerra declarada;

II – de caráter perpétuo;

III – de trabalhos forçados;

IV – de banimento; ou

V – cruéis.

– “Trabalhos forçados”: contrário ao que se imagina, o trabalho do preso não é forçado pois o labor do preso não é pena e tampouco é forçado → o trabalho é um dever, porém ninguém forçará o preso a trabalhar se não quer.

– “Caráter perpétuo”: a pena não precisa ser explicitamente perpétuo, bastando que ela possua o caráter de perpétuo.

Presunção de Inocência ou Não-Culpabilidade (Art. 5º, LVII, CF)

– “Ninguém será condenado culpado até o trânsito em julgado da sentença penal condenatória” → regra taxativa.

– A presunção de inocência é uma **regra probatória (de julgamento)**, ou seja, somente a certeza da culpa pode gerar a condenação → em razão disto, incumbe ao acusador o ônus da prova a respeito da culpa pela prática do fato.

1 – O ônus da prova não será do acusador quando houver alegação de excludente de ilicitude ou culpabilidade → neste caso, o ônus será do acusado, porém, mesmo se ele não conseguiu provar uma excludente, o Juiz mesmo assim poderá absolvê-lo, caso entenda que exista fundada dúvida sobre existência da culpa (Art. 386, CPP).

2 – Da presunção decorre o **“in dubio pro reo”** → havendo dúvida acerca da culpa, o Juiz deve decidir a favor do réu.

– A presunção de inocência também é uma **regra de tratamento**: o acusado deve ser sempre tratado como inocente, seja na dimensão interna quanto externa.

1 – Dimensão interna: o acusado deve ser a todo tempo tratado como inocente dentro da persecução penal (fase de investigação, processo penal), ex.: prisões antecipadas equivocadas violam a presunção de inocência.

2 – Dimensão externa: o acusado, fora da persecução penal, também deve ser tratado como inocente, ex.: acusado não pode ter sua nomeação em cargo público impedida por estar respondendo a um processo penal.

– “Relativização” da presunção de inocência: o STF, em decisões recentes, adotou o entendimento que, como nenhum princípio é absoluto, a presunção da inocência pode ser relativizada para fins de permitir a **execução provisória da pena privativa de liberdade**, mesmo antes do trânsito em julgado da sentença

penal condenatória, bastando para tal que a referida tenha sido referendada por um tribunal superior, sem prejuízo de eventual REsp ou RExt (v. **HC 126.292**).

Questões relevantes

1 – Inquéritos policiais e ações penais em curso configuram maus antecedentes? Não → “É vedada a utilização de inquéritos policiais e ações penais em curso para agravar a pena-base.” (**Súmula 444, STJ**).

2 – É possível a regressão de regime de cumprimento da pena pela prática de novo crime? O STF e STJ entendem que o Juiz da execução pode proceder à regressão de regime mesmo sem o trânsito em julgado do novo crime.

3 – Revogação da suspensão condicional do processo pela prática de novo crime (**Art. 80, Lei 9.099/95**): se o agente praticar o novo crime, o benefício do Sursis será revogado, mesmo sem o trânsito em julgado do novo crime.

– Prisões cautelares não ofendem a presunção da inocência.

Ofensividade

– A conduta criminalizada pela Lei deve, necessariamente, ser capaz de **ofender significativamente** um bem jurídico relevante/importante para a sociedade. Em outras palavras, o legislador não pode tipificar uma conduta cotidiana como crime, quando ela não viola um bem jurídico relevante para a sociedade (ex.: andar de chinelos).

– É também conhecido como princípio da **lesividade**.

Alteridade

– O fato deve causar lesão (ofender) a um bem jurídico de **terceiro**.

– Deste princípio decorre que o direito penal **não pune a auto-infração**.

1 – O crime de fraude contra seguro seria uma exceção ao princípio da alteridade? Não, porque o bem patrimônio protegido não é do ofensor mas sim o da seguradora, que teria que pagar um prêmio injustamente.

Confiança

– Todos possuem direito de atuar, acreditando que as demais pessoas irão agir de acordo com as normas que disciplinam a vida em sociedade. Ninguém pode ser punido por agir com essa expectativa.

– A confiança serve como **vetor de interpretação nos crimes culposos**, uma vez que nestes crimes o agente viola o dever objetivo de cuidado. A confiança ajuda a analisar se houve descuido ou não.

Adequação Social

– Uma conduta, ainda que tipificada em Lei como crime, quando **não afrontar o sentimento social de justiça**, não será crime em **sentido material**, ex.: crime de adultério (mesmo quando estava tipificado a sociedade não tratava esta prática como crime).

– A adequação social é raramente utilizado na jurisprudência.

“Non Bis In Idem (Ne Bis In Idem)”

– Ninguém pode ser punido ou sequer processado duas vezes pelo mesmo fato → não se pode, ainda, utilizar o mesmo fato, condição ou circunstância duas vezes;

Proporcionalidade

– As penas devem ser aplicadas de maneira **proporcional à gravidade do fato**, bem como serem cominadas de forma a dar ao infrator uma **sanção proporcional ao fato** abstratamente previsto;

Intervenção Penal Mínima (“Última Ratio”)

– O direito penal não pode ser a primeira opção, devendo ser reservado para casos excepcionais.

– Quando a intervenção penal é necessária? Para saber, é necessário analisar os caracteres **fragmentariedade** e **subsidiariedade**;

1 – Fragmentariedade: o direito penal só deve intervir os **bens jurídicos mais relevantes** para a sociedade → fragmento = só uma parte.

2 – Subsidiariedade: O direito penal só vai intervir quando as demais formas de controle social, incluindo os demais ramos do direito, forem insuficientes → atuação “não principal” do direito penal.

– Princípio da Insignificância (Bagatela)

Conceito

– Uma conduta que não ofenda significativamente o bem jurídico penal protegido pela norma não pode ser considerado como crime (**atipicidade**) → a conduta foi realizada no mundo fenomênico, porém foi de forma a ser tido como irrelevante.

1 – Tipicidade **formal**: a adequação/substanciação do fato à norma.

2 – Tipicidade **material**: a conduta, além de ser típica, também deve produzir uma ofensa relevante ao bem jurídico protegido pela norma → se a conduta não produzir a ofensa relevante, mesmo sendo típica, ela deixa de ser crime.

Requisitos da Insignificância → “Mari”

– Mínima ofensividade da conduta.

– Ausência de periculosidade social da ação.

– Reduzido (ou “reduzidíssimo”) grau de reprovabilidade do comportamento.

– Inexpressividade da lesão jurídico.

1 – Qual o patamar para que se considere haver insignificância penal? Em linhas gerais, o STF e STJ entendem que o patamar é de um 1/10 do salário mínimo vigente quando da realização da conduta → este patamar não é rígido, servindo apenas para auxiliar os Magistrados na hora da aplicação do princípio.

Bagatela Imprópria

– Ocorre quando o Juiz, ao verificar que o agente praticou o ato tipificado ilícito e culpável, deixa de aplicar a pena por entender que **a pena é desnecessária**.

Tópicos Importantes: Descaminho (Art. 334)

– Conceito de descaminho: é a conduta do agente que **ilude o pagamento devido** pela entrada, saída ou consumo de mercadoria em nosso país (ex.: trazer um aparelho celular escondido, que foi adquirido nos EUA).

– Descaminho (**Art. 334**) ≠ contrabando (**Art. 334-A**): no descaminho, o crime não está na importação do produto, mas apenas na ausência do pagamento devido, ao passo que no contrabando o agente importa produto proibido no país.

1 – O descaminho é um crime que ofende a ordem tributária, ao passo que o contrabando é um crime que ofende a soberania nacional, tanto que não se aplica o princípio da insignificância ao contrabando.

– O princípio da insignificância é aplicada ao descaminho, uma vez que a lei 10.520/02 estabeleceu uma **dispensa para a Fazenda Nacional**, isto é, ela não precisaria executar para cobrar valores inscritos na dívida ativa que não excedesse R\$ 10 mil, logo, se tributariamente o valor é insignificante, para o penal também será.

– Posteriormente, algumas portarias do MF atualizaram o valor da dispensa: o STF, consequentemente, aumentou o valor do princípio, porém o STJ manteve entendimento que o valor da dispensa devia ser igual o da lei, ou seja, R\$ 10 mil. Recentemente, o STJ passou a entender que é de R\$ 20 mil do tributo sonegado.

Tópicos Importantes: Reincidência

– A reincidência: prática de um novo crime após o trânsito em julgado da sentença condenatória - afasta ou não a aplicação do princípio da insignificância? Embora polêmico, prevalece o entendimento de que **a reincidência, por si só, não afasta o princípio da insignificância** → ela pode ser afastada, todavia, a depender da análise do caso concreto.

Tópicos Importantes: Impossibilidade da Insignificância

– Furto qualificado: embora tenha sido pacífico o entendimento quanto à não aplicação da insignificância no furto qualificado, recentemente os tribunais superiores têm abandonado esta corrente.

– Crime ambiental: recentemente, os tribunais superiores têm admitido a aplicação da insignificância aos crimes ambientais, a depender da análise do caso concreto.

– Crimes em que **não** se aplica a insignificância:

1 – Crimes contra a Administração Pública (**Súmula 599, STJ**), salvo no caso de descaminho (ver acima).

2 – Moeda falsa: o bem jurídico afetado não é o patrimônio de um particular mas sim a fé pública.

3 – Tráfico de drogas: não há como falar em um reduzido grau de reprovabilidade (trata-se de crime hediondo, inclusive).

4 – Roubo ou qualquer crime cometido com violência ou grave ameaça à pessoa.

5 – Violência doméstica e familiar contra a mulher (**v. Lei Maria da Penha**).

– Disposições Constitucionais Relevantes do Direito Penal

Mandados de Criminalização

– A **CF/88 não tipifica condutas**, porém ordena que o legislador proteja determinadas condutas, trazendo ainda, algumas condições.

1 – “A prática de racismo constitui crime inafiançável e imprescritível, sujeito à pena de reclusão, nos termos da lei” (**Art. 5º, XLII, CF**).

2 – “A lei considerará crimes inafiançáveis e insuscetíveis de **gracia ou anistia** a prática da tortura, o tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, o terrorismo e os definidos como crimes hediondos, por eles respondendo os mandantes, os executores e os que, podendo evitá-los, se omitirem” (**Art. 5º, XLIII, CF**).

3 – “constitui crime inafiançável e imprescritível a ação de grupos armados, civis ou militares, contra a ordem constitucional e o Estado Democrático” (**Art. 5º, XLIV, CF**).

– Todos os mandados preveem a **inafiançabilidade**, isto é, a impossibilidade de concessão de fiança, o que não impede, todavia, a concessão de liberdade provisória, de acordo com STF.

– Os crimes de RACISMO e AÇÃO de grupos armados (“Ração”) são **imprescritíveis**.

1 – E a injúria racial (**Art. 140**), seria imprescritível? Existem alguns julgados que entendem que a injúria racial – que é a ofensa dirigida a uma pessoa – seria imprescritível, porém isso não é pacífico.

– Os crimes de Tortura, Terrorismo, Tráfico e Hediondos (“TTTH”) são **insuscetíveis de graça ou anistia** (institutos relacionados à extinção da punibilidade).

Menoridade Penal

– “São penalmente inimputáveis os menores de 18 (dezoito) anos, sujeito às normas da legislação especial” (**Art. 228, CF**).

– A menoridade é avaliada no momento do crime. Quando se considera praticado o delito? No momento da conduta, isto é, da ação ou omissão, ainda que outros sejam do resultado (teoria da atividade).

Irretroatividade da lei penal

A interpretação da lei penal deve necessariamente observar o Princípio da Irretroatividade Penal, que encontra seus fundamentos no artigo 2º do Código Penal e artigo 5.º, XL, da Constituição Federal, vejamos:

Art. 2º - Ninguém pode ser punido por fato que lei posterior deixa de considerar crime, cessando em virtude dela a execução e os efeitos penais da sentença condenatória

Parágrafo único - A lei posterior, que de qualquer modo favorecer o agente, aplica-se aos fatos anteriores, ainda que decididos por sentença condenatória transitada em julgado.

Constituição Federal:

Art. 5º.

XL - a lei penal não retroagirá, salvo para beneficiar o réu;

Da análise dos respectivos dispositivos, podemos constatar que a lei penal, em regra, não se aplica a fatos anteriores à sua vigência, sendo, portanto, chamada irretroativa. Como exceção à regra da irretroatividade, temos a previsão do parágrafo único do artigo 2º do CP, que prevê que a lei penal poderá retroagir, apenas quando beneficiar o réu. Nestes casos, a lei poderá retroagir, ainda que o fato tenha sido decidido por sentença condenatória com trânsito em julgado.

A LEI PENAL NO TEMPO E NO ESPAÇO; TEMPO E LUGAR DO CRIME

– Lei Penal no Tempo

Observações Iniciais

– **Teoria da atividade (Art. 4º)** → Se considera praticado o delito no momento da ação ou da omissão, ou seja, no **momento da prática da conduta**, ainda que o resultado ocorra posteriormente.

– Princípio da **Legalidade**: somente lei anterior pode estabelecer infrações penais e cominar penas.

1 – **Reserva legal**: somente uma lei em sentido estrito (lei formal) pode criminalizar condutas e estabelecer as respectivas penas.

2 – **Anterioridade**: uma lei penal só pode se aplicada a uma determinada conduta se esta for praticada durante a vigência da lei, ex.: a partir de amanhã será crime beber cerveja em público, porém você não pode ser processado penalmente por ter consumido uma cerveja em público hoje.

Sucessão de Leis Penais no Tempo

– **Atividade da lei penal** (≠ teoria da atividade) → a lei penal só se aplica enquanto ela vigora, isto é, só se aplica aos fatos ocorridos durante sua vigência.

Exceções à Atividade da Lei Penal (Extratividade da Lei Penal)

– **Retroatividade**: aplicação da lei penal **benéfica** a um fato praticado **antes** de sua vigência.

– **Ultra-atividade**: aplicação da lei penal benéfica **mesmo após sua revogação**.

1 – Ex.: José comete o crime de furto em 10 de janeiro. Em 10 de abril, enquanto José está sendo processado, entra em vigor uma nova lei que **agrava** a pena prevista para o furto. A nova lei, todavia, por ser “maléfica”, não terá efeitos retroativos e o Juiz deve usar a lei já revogada para fundamentar eventual sentença penal condenatória do José, visto que **estava em vigor no momento da conduta e é mais benéfica** que a nova lei.

Leis Temporárias ou Excepcionais

– A lei temporária ou excepcional continua regendo fato ocorrido durante sua vigência mesmo após sua revogação (**Art. 3º**).

– O “abolitio criminis”, em regra, não ocorre em razão do decurso natural da lei temporária, porém é possível que o Estado brasileiro, em caráter excepcional, entenda que determinada conduta regida pela lei temporária não é mais crime e consequentemente a revoga → neste caso, **o agente seria beneficiado pela revogação expressa**, que caracteriza “abolitio criminis”.

Vacatio Legis

– Conceito: período entre a publicação da lei e de sua entrada em vigor, isto é, quando ela começa a produzir efeitos.

– Durante o vacatio legis, **a lei não produz efeitos**, mesmo se for benéfica. Assim, é possível evitar confusão caso ocorra a revogação da lei que está em período de vacatio legis.

Lei Penal Intermediária

– Suponha que determinado fato foi cometido na vigência da lei A. No decorrer da persecução penal sobre o mesmo fato, adveio a lei B. Por fim, no momento da sentença penal vigorava a lei C, sobre o mesmo assunto → Considerando que a lei B (lei penal intermediária) é a mais favorável de todas, a questão é: é possível aplicá-la ao réu? A doutrina entende que sim, pois diante de um conflito de leis penais no tempo, a regra é a da aplicabilidade da lei penal mais benéfica, logo possível da aplicação da lei penal intermediária ao réu.

NOÇÕES DIREITO PROCESSUAL PENAL

DISPOSIÇÕES PRELIMINARES DO CÓDIGO DE PROCESSO PENAL

O Direito Processual Penal é o corpo de normas jurídicas com a finalidade de regular o modo, os meios e os órgãos encarregados de punir do Estado, realizando-se por intermédio do Poder Judiciário, constitucionalmente incumbido de aplicar a lei ao caso concreto. É o ramo das ciências criminais cuja meta é permitir a aplicação de vários dos princípios constitucionais, consagradores de garantias humanas fundamentais, servindo de anteparo entre a pretensão punitiva estatal, advinda do Direito Penal, e a liberdade do acusado, direito individual.

Processo Penal é o conjunto de normas e princípios que regulam a aplicação jurisdicional do Direito Penal, bem como as atividades persecutórias da Polícia Judiciária e a estruturação dos órgãos da função jurisdicional. É ramo do direito público.

A competência para legislar sobre direito processual penal é privativa da União, podendo ser atribuída aos estados-membros a competência sobre questões específicas de direito local mediante lei complementar. Já em relação ao Direito Penitenciário, afeto à execução penal, a competência é concorrente entre os entes.

Características

- Autonomia: não é submisso ao direito material, pois possui princípios e regras próprias.
- Instrumentalidade: é um meio para fazer atuar o Direito Penal material.
- Normatividade: é uma disciplina normativa, de caráter dogmático.

— Princípios regentes

Princípio da Dignidade da Pessoa Humana

Trata-se, sem dúvida, de um princípio regente, cuja missão é a preservação integral do ser humano, desde o nascimento até a morte, conferindo-lhe autoestima e garantindo-lhe o mínimo existencial.

A referência à dignidade da pessoa humana, feita no art. 1.º, III, da Constituição Federal, “parece conglobar em si todos aqueles direitos fundamentais, quer sejam os individuais clássicos, quer sejam os de fundo econômico e social”. É um princípio de valor preconstituente e de hierarquia supraconstitucional.

Segundo nos parece, o princípio constitucional da dignidade da pessoa humana possui dois prismas: objetivo e subjetivo. Objetivamente, envolve a garantia de um mínimo existencial ao ser humano, atendendo as suas necessidades vitais básicas, como reconhecido pelo art. 7.º, IV, da Constituição, ao cuidar do salário mínimo (moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte, previdência social). Inexiste dignidade se a pessoa humana não dispuser de condições básicas de vivência. Subjetivamente, cuida-se do sentimento de respeitabilidade e

autoestima, inerentes ao ser humano, desde o nascimento, quando passa a desenvolver sua personalidade, entrelaçando-se em comunidade e merecendo consideração, mormente do Estado.

Para que o ser humano tenha a sua dignidade preservada torna-se essencial o fiel respeito aos direitos e garantias individuais.

Princípio do Devido Processo Legal

O outro princípio regente concentra-se no devido processo legal, cuja raiz remonta à Magna Carta de 1215 (“Nenhum homem pode ser preso ou privado de sua propriedade a não ser pelo julgamento de seus pares ou pela lei da terra”). A célebre expressão “by the lay of the land” (lei da terra), que inicialmente constou da redação desse documento histórico, transmutou-se para “due process of law” (devido processo legal). A modificação vernacular não teve o condão de apartar o significado histórico do princípio. Buscou-se uma garantia e uma proteção contra os desmandos do rei, encarnando a época autoritária absoluta na Inglaterra. Não mais seria possível admitir-se a prisão ou a perda de bens de qualquer pessoa em virtude de simples capricho do governante. A tolerância havia atingido seu limite, tornando-se essencial o surgimento do princípio da legalidade ou reserva legal, determinando o império da lei sobre a vontade do rei.

A lei da terra envolvia os costumes, donde surge o direito consuetudinário, até hoje prevalente no Reino Unido. Portanto, haveria de prevalecer a vontade da sociedade, espelhada pelos tradicionais costumes, em detrimento da vontade do soberano. Hoje, consubstancia-se no moderno princípio da legalidade penal, demonstrativo de não existir crime e pena sem prévia previsão legal.

O devido processo legal, portanto, possui dois importantes aspectos: o lado substantivo (material), de direito penal, e o lado procedimental (processual), de processo penal. No primeiro, encaixa-se o princípio da legalidade, basicamente, além dos demais princípios penais. Quanto ao prisma processual, cria-se um espectro de garantias fundamentais para que o Estado apure e constate a culpa de alguém, em relação à prática de crime, passível de aplicação de sanção. Eis por que o devido processo legal coroa os princípios processuais, chamando a si todos os elementos estruturais do processo penal democrático, valendo dizer, a ampla defesa, o contraditório, o juiz natural e imparcial, a publicidade, dentre outros, como forma de assegurar a justa aplicação da força estatal na repressão aos delitos existentes.

Princípio do Contraditório¹

A obediência ao contraditório assegura que a parte (seja acusação, seja defesa) tenha ciência do desenrolar do processo e participe de modo direto da ação penal, ou seja, produza provas, seja ouvida e se faça presente. Afinal, é salutar para a garantia

¹ Piedade, Antonio Sergio, C. e Ana Carolina Dal Ponte Aidar Gomes. *Direito Processual Penal. (Coleção Método Essencial). (2nd edição). Grupo GEN, 2022.*

do devido processo legal e para assegurar a dignidade da pessoa humana a existência de um debate argumentativo em torno do feito.

O princípio do contraditório traz, como consequência lógica, a igualdade das partes, possibilitando a ambas a produção, em idênticas condições, das provas de suas pretensões.

Mais do que poder participar do processo, deve o magistrado respeitar a atuação do agente, no sentido de que as manifestações serão efetivamente consideradas pelo Estado. Por conseguinte, todas as teses trazidas pelas partes, em juízo, serão decididas motivadamente, cabendo ao julgador apontar as razões que o fizeram optar por deliberar daquela forma.

Ressalte-se que o contraditório é inerente ao sistema acusatório, onde as partes possuem plena igualdade de condições, sofrendo o ônus de sua inércia no curso do processo.

Princípio da Ampla Defesa

O princípio da ampla defesa é consectário do princípio do contraditório: trata-se da obrigação do Estado de garantir ao réu a maior e mais completa defesa possível dentro do processo penal.

Significa que ao réu é concedido o direito de se valer de amplos e extensos métodos para se defender da imputação feita pela acusação.

É uma especificação, a qual se subdivide em direito à autodefesa e direito à defesa técnica.

O direito à autodefesa garante ao próprio réu o poder de argumentar, dialogar e participar do processo diretamente. No interrogatório, por exemplo, o agente que violou a norma penal poderá optar por falar ou até mesmo manter-se em silêncio, para não produzir provas contra si, exercendo o seu direito à ampla defesa, por meio da autodefesa, cujo caráter é, pois, personalíssimo.

Conclui-se, assim, que a autodefesa é disponível, podendo o acusado renunciá-la, se entender que isto lhe favorece.

O acusado poderá se tornar revel no curso da lide ou até mesmo permanecer calado em seu interrogatório, sendo que nenhuma dessas circunstâncias darão ensejo a qualquer nulidade.

Frise-se porém que, ainda que o agente infrator não tenha condições de arcar com advogado, ou é considerado revel, ou ainda renuncie a assistência jurídica, caberá ao magistrado competente designar um profissional habilitado para assisti-lo (na grande maioria dos casos, um defensor público).

Princípio da Verdade Real

O princípio da verdade real significa, pois, que o magistrado deve buscar provas, tanto quanto as partes, não se contentando com o que lhe é apresentado, simplesmente.

Por ser o ramo do direito que visa proteger os bens mais caros da sociedade, a violação das normas penais acarretam a incursão em sanções mais duras, a citar a condenação à pena privativa de liberdade. Em verdade, cuida-se de uma esfera extremamente sensível, onde eventuais erros podem gerar injustiças indelévels.

Princípio da Presunção de Inocência ou da Não Culpabilidade

A Constituição da República é clara ao elucidar em seu art. 5º, inciso LVII, que “ninguém será considerado culpado até o trânsito em julgado de sentença penal condenatória”. Significa que todo indivíduo é considerado inocente, como seu estado natural, até que ocorra o advento de sentença condenatória com trânsito em julgado.

No entanto, não obstante a Carta Magna traga expressamente o referido preceito, tal princípio não impede, tampouco é incompatível com as prisões provisórias, que possuem requisitos próprios para a sua decretação.

Importante! STF decidiu que o cumprimento da pena deve começar após esgotamento de recursos. A decisão não afasta a possibilidade de prisão antes do trânsito em julgado, desde que sejam preenchidos os requisitos do Código de Processo Penal para a prisão preventiva.

Princípio da Motivação

Segundo o art. 93, inciso IX, da Constituição da República, “todos os julgamentos dos órgãos do Poder Judiciário serão públicos, e fundamentadas todas as decisões, sob pena de nulidade”. No mesmo sentido, o Código de Processo Penal dispõe que a sentença indicará os “motivos de fato e de direito em que se fundar a decisão”.

O magistrado, ao proferir qualquer deliberação de cunho decisório, deverá fundamentar, justificar, motivar o porquê de sua escolha.

É por meio da motivação que se avalia o exercício da atividade jurisdicional. Ainda, às partes interessa verificar na motivação se as suas razões foram objeto de exame pelo juiz. A este também importa a motivação, pois, mediante ela, evidencia a sua atuação imparcial e justa.

Princípio da Vedação das Provas Ilícitas

De acordo com o preceito constitucional previsto no art. 5º, inciso LIV, são inadmissíveis, no processo penal, as provas obtidas por meios ilícitos. Dessa maneira, as provas produzidas em afronta aos ditames descritos na Constituição e na legislação ordinária não serão consideradas pelo julgador.

Princípio da Imparcialidade

Trata-se o princípio da imparcialidade de um corolário do devido processo legal, afinal, o trâmite processual apenas atingirá seu objetivo se for conduzido por uma autoridade judiciária competente, que julgue os fatos trazidos em juízo com isonomia e sem sacrificar a verdade em razão de considerações particulares.

Por esse motivo, poderão as partes arguir a suspeição ou impedimento do magistrado em caso de eventual desconfiança acerca da parcialidade da autoridade, desde que, claro, esteja devidamente fundamentada.

Princípio do Juiz Natural e Imparcial

Toda pessoa tem o direito inafastável de ser julgada, criminalmente, por um juízo imparcial, previamente constituído por lei, de modo a eliminar a possibilidade de haver tribunal de exceção.

O referido Princípio dispõe que a competência da autoridade julgadora será anteriormente fixada em lei, com o intuito de evitar julgamentos de exceção. Por isso, se determinado fato é levado ao conhecimento do Poder Judiciário, não poderá o Estado, a seu livre arbítrio, escolher qual magistrado decidirá a causa.

Princípio da Publicidade

Significa que os julgamentos e demais atos processuais devem ser realizados e produzidos, como regra, publicamente, possibilitando-se o acompanhamento de qualquer pessoa, a fim de garantir a legitimidade e a eficiência do Poder Judiciário.

Princípio do Duplo Grau de Jurisdição

Tem a parte o direito de buscar o reexame da causa por órgão jurisdicional superior. O princípio é consagrado na própria Constituição quando se tem em mira a estrutura do Poder Judiciário em instâncias, bem como a expressa menção, v.g., feita no art. 102, II, da CF, referente ao Supremo Tribunal Federal, cabendo-lhe julgar em recurso ordinário: “a) o habeas corpus, o mandado de segurança, o habeas data e o mandado de injunção decididos em única instância pelos Tribunais Superiores, se denegatória a decisão; b) o crime político”.

Ora, se uma pessoa, condenada na Justiça Federal de primeiro grau por delito político tem o direito constitucional de recorrer ordinariamente ao STF, por que outros réus não teriam o mesmo direito? Assim, a garantia do duplo grau de jurisdição é, sem dúvida, princípio básico no processo penal.

Sistemas Processuais²

Sistema, segundo o lexicógrafo Aurélio Buarque de Holanda Ferreira, é:

1. Conjunto de elementos, materiais ou ideias, entre os quais se possa encontrar ou definir alguma relação.
2. Disposição das partes ou dos elementos de um todo, coordenados entre si, e que funcionam como estrutura organizada: sistema penitenciário; sistema de refrigeração.
3. Reunião de elementos naturais da mesma espécie, que constituem um conjunto intimamente relacionado [...]³

Assim, sistema processual penal é o conjunto de princípios e regras constitucionais, de acordo com o momento político de cada Estado, que estabelece as diretrizes a serem seguidas à aplicação do direito penal a cada caso concreto. O Estado deve tornar efetiva a ordem normativa penal, assegurando a aplicação de suas regras e de seus preceitos básicos, e esta aplicação somente poderá ser feita através do processo, que deve se revestir, em princípio, de duas formas: a inquisitiva e a acusatória.

Em um Estado Democrático de Direito, o sistema acusatório é a garantia do cidadão contra qualquer arbítrio do Estado. A *contrario sensu*, no Estado totalitário, em que a repressão é a mola mestra e há supressão dos direitos e garantias individuais, o sistema inquisitivo encontra sua guarida.

Sistema Inquisitivo

O sistema inquisitivo surgiu nos regimes monárquicos e se aperfeiçoou durante o direito canônico, passando a ser adotado em quase todas as legislações europeias dos séculos XVI, XVII e XVIII. O sistema inquisitivo surgiu após o acusatório privado, com sustento na afirmativa de que não se poderia deixar que a defesa social dependesse da boa vontade dos particulares, já que eram estes que iniciavam a persecução penal. O cerne de tal sistema era a reivindicação que o Estado fazia para si do poder de reprimir a prática dos delitos, não sendo mais admissível que tal repressão fosse encomendada ou delegada aos particulares.

O Estado-juíz concentrava em suas mãos as funções de acusar e julgar, comprometendo, assim, sua imparcialidade. Porém, à época, foi a solução encontrada para retirar das mãos do particular as

funções de acusar, já que este só o fazia quando queria, reinando, assim, certa impunidade, ou tornando a realização da justiça dispendiosa.

Inquisitivo é “relativo ou que envolve inquirição, ou seja, antigo tribunal eclesiástico instituído com o fim de investigar e punir crimes contra a fé católica; Santo Ofício”⁴.

Portanto, o próprio órgão que investiga é o mesmo que pune. No sistema inquisitivo, não há separação de funções, pois o juiz inicia a ação, defende o réu e, ao mesmo tempo, julga-o. Como bem acentua Eugênio Florián, “se as três funções se concentram em poder de uma só pessoa e se atribuem a um mesmo órgão, que as acumula todas em suas mãos, o processo é inquisitivo”⁵.

No sistema inquisitivo, o juiz não forma seu convencimento diante das provas dos autos que lhes foram trazidas pelas partes, mas visa convencer as partes de sua íntima convicção, pois já emitiu, previamente, um juízo de valor ao iniciar a ação.

Assim, podemos apontar algumas características próprias do sistema inquisitivo, a dizer:

- a) as três funções (acusar, defender e julgar) concentram-se nas mãos de uma só pessoa, iniciando o juiz, *ex officio*, a acusação, quebrando, assim, sua imparcialidade;
- b) o processo é regido pelo sigilo, de forma secreta, longe dos olhos do povo;
- c) não há o contraditório nem a ampla defesa, pois o acusado é mero objeto do processo e não sujeito de direitos, não se lhe conferindo nenhuma garantia;
- d) o sistema de provas é o da prova tarifada ou prova legal e, conseqüentemente, a confissão é a rainha das provas.

O sistema inquisitivo, assim, demonstra total incompatibilidade com as garantias constitucionais que devem existir dentro de um Estado Democrático de Direito e, portanto, deve ser banido das legislações modernas que visem assegurar ao cidadão as mínimas garantias de respeito à dignidade da pessoa humana.

Portanto, as características apontadas são partes integrantes de um todo: o sistema inquisitivo.

Sistema Acusatório

O sistema acusatório, antítese do inquisitivo, tem nítida separação de funções, ou seja, o juiz é órgão imparcial de aplicação da lei, que somente se manifesta quando devidamente provocado; o autor é quem faz a acusação (imputação penal + pedido), assumindo, todo o ônus da acusação, e o réu exerce todos os direitos inerentes à sua personalidade, devendo defender-se utilizando todos os meios e recursos inerentes à sua defesa. Assim, no sistema acusatório, cria-se o *actum trium personarum*, ou seja, o ato de três personagens: juiz, autor e réu.

No sistema acusatório, o juiz não mais inicia, *ex officio*, a persecução penal *in iudicium*. Há um órgão próprio, criado pelo Estado, para propositura da ação. Na França, em fins do século XIV, surgiram *les procureurs du roi* (os procuradores do rei), dando origem ao Ministério Público. Assim, o titular da ação penal pública passou a ser o Ministério Público, afastando, por completo, o juiz da persecução penal.

² Rangel, Paulo. *Direito Processual Penal*. (29th edição). Grupo GEN, 2021.

³ Novo dicionário Aurélio da língua portuguesa. 2. ed., revista e ampliada. Rio de Janeiro: Nova Fronteira. p. 1594.

⁴ (Aurélio, *ob. cit.*, p. 950)

⁵ (De las pruebas penales. 3. ed. Bogotá: Temis, 1990. t. I, p. 6. Tradução nossa).

O importante é não encomendar ambas as tarefas [acusar e julgar] a mesma pessoa: o juiz. A separação inicial de ambas as funções é pressuposto necessário mesmo que não suficiente para configurar o caráter acusatório do processo.

A última razão do processo acusatório é a de preservar a imparcialidade do juiz, para que seja um autêntico julgador supra partes.

Podemos apontar algumas características do sistema acusatório:

a) há separação entre as funções de acusar, julgar e defender, com três personagens distintos: autor, juiz e réu (*ne procedat iudex ex officio*);

b) o processo é regido pelo princípio da publicidade dos atos processuais, admitindo-se, como exceção, o sigilo na prática de determinados atos (no direito brasileiro, vide art. 93, IX, da CRFB c/c art. 792, § 1º, c/c art. 481, ambos do CPP);

c) os princípios do contraditório e da ampla defesa informam todo o processo. O réu é sujeito de direitos, gozando de todas as garantias constitucionais que lhe são outorgadas;

d) o sistema de provas adotado é do livre convencimento, ou seja, a sentença deve ser motivada com base nas provas carreadas para os autos. O juiz está livre na sua apreciação, porém não pode se afastar do que consta no processo (cf. art. 155 do CPP com a redação da Lei nº 11.690/2008 c/c art. 93, IX, da CRFB);

e) imparcialidade do órgão julgador, pois o juiz está distante do conflito de interesse de alta relevância social instaurado entre as partes, mantendo seu equilíbrio, porém dirigindo o processo adotando as providências necessárias à instrução do feito, indeferindo as diligências inúteis ou meramente protelatórias (cf. art. 370 do CPC).

O mestre Hélio Tornaghi deixa consignada, de forma clara e objetiva, a diferença entre os dois sistemas (acusatório e inquisitivo). Leciona que:

O que distingue a forma acusatória da inquisitória é o seguinte: na primeira, as três funções de acusar, defender e julgar estão atribuídas a três órgãos diferentes: acusador, defensor e juiz; na segunda, as três funções estão confiadas ao mesmo órgão. O inquisidor deve proceder espontaneamente e suprir as necessidades da defesa. O réu é tratado como objeto do processo e não como sujeito, isto é, como pessoa titular do direito de defesa; nada pode exigir (Instituições. 2. ed. São Paulo: Saraiva. v. II, p. 1-2).

Sistema Misto ou Acusatório Formal

O sistema misto tem fortes influências do sistema acusatório privado de Roma e do posterior sistema inquisitivo desenvolvido a partir do Direito Canônico e da formação dos Estados nacionais sob o regime da monarquia absolutista. Procurou-se com ele temperar a impunidade que estava reinando no sistema acusatório, em que nem sempre o cidadão levava ao conhecimento do Estado a prática da infração penal, fosse por desinteresse ou por falta de estrutura mínima e necessária para suportar as despesas inerentes àquela atividade; ou, quando levava, em alguns casos, fazia-o movido por um espírito de mera vingança. Nesse caso, continuava nas mãos do Estado a persecução penal, porém feita na fase anterior à ação penal e levada a cabo pelo Estado-juiz. As investigações criminais eram feitas pelo magistrado com sérios comprometimentos de sua imparcialidade, porém a acusação passava a ser feita, agora, pelo Estado-administração: o Ministério Público.

Podemos dividir o sistema misto em duas fases procedimentais distintas, para sua melhor compreensão:

1ª) instrução preliminar: nesta fase, inspirada no sistema inquisitivo, o procedimento é levado a cabo pelo juiz, que procede às investigações, colhendo as informações necessárias a fim de que se possa, posteriormente, realizar a acusação perante o tribunal competente;

2ª) judicial: nesta fase, nasce a acusação propriamente dita, onde as partes iniciam um debate oral e público, com a acusação sendo feita por um órgão distinto do que irá julgar, em regra, o Ministério Público.

Tal sistema apresenta, da mesma forma que o acusatório e o inquisitivo, características próprias. São elas:

a) a fase preliminar de investigação é levada a cabo, em regra, por um magistrado que, com o auxílio da polícia de atividade judiciária, pratica todos os atos inerentes à formação de um juízo prévio que autorize a acusação. Em alguns países, esta fase é chamada de “juizado de instrução” (v. g. Espanha e França). Há nítida separação entre as funções de acusar e julgar, não havendo processo sem acusação (*nemo iudicio sine actore*);

b) na fase preliminar, o procedimento é secreto, escrito e o autor do fato é mero objeto de investigação, não havendo contraditório nem ampla defesa, face à influência do procedimento inquisitivo;

c) a fase judicial é inaugurada com acusação penal feita, em regra, pelo Ministério Público, onde haverá um debate oral, público e contraditório, estabelecendo plena igualdade de direitos entre a acusação e a defesa;

d) o acusado, na fase judicial, é sujeito de direitos e detentor de uma posição jurídica que lhe assegura o estado de inocência, devendo o órgão acusador demonstrar a sua culpa, através do devido processo legal, e destruir este estado. O ônus é todo e exclusivo do Ministério Público;

e) o procedimento na fase judicial é contraditório, assegurada ao acusado a ampla defesa, garantida a publicidade dos atos processuais e regido pelo princípio da concentração, em que todos os atos são praticados em audiência.

Direito Processual Penal em Relação às Pessoas⁶

O CPP alcança a grande maioria dos processos penais que tramitam em nosso país, salvo as exceções previstas em seu artigo 1º e na própria Constituição Federal. Dentre essas exceções, merecem especial estudo e atenção aquelas que tratam da aplicação do direito processual penal quanto às pessoas.

Todos estão sujeitos às normas do Código de Processo Penal caso ocorra a acusação da prática de algum delito. Em regra, o processo irá tramitar seguindo as normas dos ritos ordinário, sumário ou sumaríssimo, que estão previstos diretamente no CPP.

Contudo, algumas pessoas e situações, estão fora do alcance das regras gerais do Código Processual Penal, sendo processadas mediante ritos especiais: Imunidades diplomáticas, Imunidades parlamentares, Imunidade absoluta. Nos cinco incisos do próprio art. 1º do Código foram elencadas hipóteses em que este não terá aplicação, ainda que o fato tenha ocorrido no território nacional. Senão vejamos:

Art. 1º O processo penal rege-se-á, em todo o território brasileiro, por este Código, ressalvados:

6 Gonçalves, Victor Eduardo, R. e Alexandre Cebrian Araújo Reis. Esquemático - Direito Processual Penal. (11th edição). Editora Saraiva, 2022.