



TRF1

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL
DA 1ª REGIÃO

Técnico Judiciário
- Área Administrativa

EDITAL Nº 1, DE 12 DE JUNHO DE 2024

CÓD: SL-116JH-24
7908433256847

Língua Portuguesa

1. Interpretação e Compreensão de texto	9
2. Organização estrutural dos textos. Marcas de textualidade: coesão, coerência e intertextualidade	11
3. Modos de organização discursiva: descrição, narração, exposição, argumentação e injunção; características específicas de cada modo	13
4. Tipos textuais: informativo, publicitário, propagandístico, normativo, didático e divinatório; características específicas de cada tipo	14
5. Textos literários e não literários	14
6. Tipologia da frase portuguesa. Estrutura da frase portuguesa: operações de deslocamento, substituição, modificação e correção. Problemas estruturais das frases. Organização sintática das frases: termos e orações. Ordem direta e inversa	15
7. Norma padrão	18
8. Pontuação e sinais gráficos	19
9. Tipos de discurso	21
10. Registros de linguagem	23
11. Funções da linguagem	24
12. Elementos dos atos de comunicação	25
13. Estrutura e formação de palavras	26
14. Formas de abreviação	28
15. Classes de palavras; os aspectos morfológicos, sintáticos, semânticos e textuais de substantivos, adjetivos, artigos, numerais, pronomes, verbos, advérbios, conjunções e interjeições	30
16. Os modalizadores	40
17. Semântica: sentido próprio e figurado; antônimos, sinônimos, parônimos e hiperônimos. Polissemia e ambiguidade	40
18. Os dicionários: tipos	41
19. A organização de verbetes	44
20. Vocabulário: neologismos, arcaísmos, estrangeirismos	50
21. Latinismos	51
22. Ortografia	52
23. Acentuação gráfica	53
24. A crase	54

Raciocínio Lógico e Matemático

1. Lógica: proposições, conectivos, equivalências lógicas, quantificadores e predicados	61
2. Conjuntos e suas operações, diagramas	67
3. Números inteiros, racionais e reais e suas operações	70
4. Proporcionalidade direta e inversa	77
5. Porcentagem e juros	79
6. Medidas de comprimento, área, volume, massa e tempo	82
7. 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	85
8. Compreensão de dados apresentados em gráficos e tabelas	90

ÍNDICE

9. Raciocínio lógico envolvendo problemas aritméticos, geométricos e matriciais.....	95
10. Problemas de contagem e noções de probabilidade.....	97
11. Geometria básica: ângulos, triângulos, polígonos, distâncias, proporcionalidade, perímetro e área. Plano cartesiano: sistema de coordenadas, distância.....	101
12. Noções de estatística: média, moda, mediana e desvio padrão.....	110
13. Problemas de lógica e raciocínio.....	112

Noções de Sustentabilidade

1. Do Meio Ambiente (Constituição Federal, artigo 225).....	119
2. Conceito de Desenvolvimento Sustentável (Relatório Brundtland).....	119
3. Agenda Ambiental da Administração Pública (A3P), do Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima (antigo Ministério do Meio Ambiente).....	120
4. Competências das unidades socioambientais no Poder Judiciário e Plano de Logística Sustentável (Resolução CNJ nº 400/2021).....	125
5. Política Nacional sobre Mudanças do Clima (Lei nº 12.187/2009).....	129
6. Política Nacional de Resíduos Sólidos (Lei nº 12.305/2010 e Decreto nº 10.936/2022).....	132

Noções de Direitos Humanos e Fundamentais e de Acessibilidade

1. Teoria geral dos direitos fundamentais.....	159
2. Direitos Humanos e Direitos Fundamentais.....	160
3. Declaração Universal dos Direitos Humanos.....	161
4. Agenda 2030 da ONU.....	163
5. Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência - Estatuto da Pessoa com Deficiência (Lei n. 13.146/2015).....	167
6. Normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas com deficiência ou com mobilidade reduzida (Lei n. 10.098/2000).....	184
7. Prioridade de atendimento às pessoas com deficiência (Lei n. 10.048/2000).....	187

Noções de Direito Constitucional

1. Princípios fundamentais do Direito Constitucional.....	191
2. Direitos e garantias fundamentais: direitos e deveres individuais e coletivos, direitos sociais, nacionalidade, direitos políticos.....	192
3. Da Organização do Estado: Da Organização Político-Administrativa; Da União; Dos Estados Federados; Dos Municípios; Do Distrito Federal e dos Territórios.....	201
4. Da Administração Pública (Disposições Gerais; Dos Servidores Públicos).....	208
5. Da Organização dos Poderes: Do Poder Legislativo; Do Poder Executivo; Do Poder Judiciário.....	214
6. Das Funções Essenciais à Justiça.....	239
7. Da Ordem Social: Seguridade Social (Disposição Geral); Da Previdência Social.....	244

Noções De Direito Administrativo

1. Princípios básicos da Administração Pública; Princípios da Supremacia do Interesse Público e da Indisponibilidade.....	253
2. Ato administrativo: conceito, elementos, atributos, classificação, espécies, revogação, anulação e convalidação	258
3. Poderes e deveres dos administradores públicos: uso e abuso do poder; poderes vinculados, discricionário, hierárquico, disciplinar e regulamentar; poder de polícia; deveres dos administradores públicos	269
4. Administração direta e indireta: conceito, característica.....	277
5. Agentes públicos: conceito, classificação. Servidores públicos: cargo, emprego e função públicos; Regime Jurídico dos Servidores Públicos Federais: Lei n. 8.112/1990; Direitos e vantagens; Direito de Petição; Deveres; Proibições; Acumulação; Responsabilidades; Penalidades	281
6. Processo administrativo disciplinar e sua revisão.....	317
7. Seguridade Social do Servidor: Benefícios; Regime de Previdência Complementar: Lei n. 12.618/2012.....	322
8. Improbidade Administrativa: Lei n. 8.429/1992	328
9. Processo Administrativo: Lei nº 9.784/1999	344
10. Código de Conduta dos servidores da Justiça Federal - Resolução n. 147/2011, do Conselho da Justiça Federal	354

Teoria Geral Do Processo

1. Princípios constitucionais processuais.....	361
2. Princípios gerais do processo.....	364
3. Normas processuais e normas materiais	365
4. Jurisdição; Espécies; Limites; Poderes	368
5. Ação; Condições; Classificação; Elementos.....	368
6. Competência; Absoluta e relativa; Competência dos JEFs.....	372
7. Pressupostos processuais	372
8. Sujeitos do processo	376
9. Tutela jurisdicional; Espécies	378
10. Acesso à justiça; Princípio; Gratuidade	378
11. Métodos apropriados para a solução de conflitos.....	380

Noções De Direito Penal

1. Aplicação da lei penal	383
2. Imputabilidade penal.....	386
3. Concurso de pessoas.....	392
4. Espécies de pena; Aplicação da pena	392
5. Medidas de segurança	406
6. Extinção da punibilidade.....	406
7. Dos crimes contra a Administração Pública: Crimes praticados por funcionário público contra a administração em geral, Crimes praticados por particular contra a administração em geral, Crimes contra a administração da justiça.....	408
8. Legislação Especial: Crimes resultantes de preconceitos de raça ou de cor (Lei n. 7.716/1989 e Lei n. 14.532/2023).....	423
9. Lei n. 13.869/2019: Crimes de abuso de autoridade.....	425

Noções De Administração

1. Conceitos básicos em administração: eficiência, eficácia, efetividade, qualidade	435
2. Papéis do administrador	437
3. Funções da administração: planejamento, organização, direção e controle. Planejamento: níveis estratégico, tático e operacional	438
4. Organização: princípios de organização; tipos de estrutura organizacional; departamentalização; centralização e descentralização	442
5. Controle: tipos de controle; sistemas de controle; fatores contingenciais dos sistemas de controle.....	444
6. Processo decisório: tipos de decisões; modelo de decisão racional; técnicas de apoio à decisão	451
7. Heurísticas	456
8. Gestão de processos: conceitos, fundamentos, técnicas de mapeamento, análise e melhoria de processos	456
9. Gestão por competências: competências organizacionais, coletivas e individuais; mapeamento, avaliação e desenvolvimento de competências.....	458
10. Comportamento organizacional: liderança; motivação; atitudes e satisfação no trabalho; trabalho em equipe; comunicação	459
11. Cultura organizacional	466
12. Gestão de estoques e materiais: classificação ABC; políticas de estoque; controle de estoques; estoques máximo, médio e de segurança; custo de manutenção do estoque; lote econômico de compra; número de pedidos, avaliação de estoques	469

Administração Financeira e Orçamentária

1. Orçamento público: conceitos e princípios orçamentários	497
2. Orçamento-Programa: fundamentos e técnicas	503
3. Orçamento público no Brasil: Títulos I, IV, V e VI da Lei n. 4.320/1964	504
4. Orçamento na Constituição de 1988: Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), Lei Orçamentária Anual (LOA)	509
5. Leis de Créditos Adicionais	515
6. Emendas parlamentares ao Orçamento	515
7. Plano Plurianual (PPA): estrutura, base legal, objetivos, conteúdo, tipos de programas	516
8. Classificações orçamentárias	520
9. Classificação da despesa pública: institucional, funcional, programática, pela natureza e classificações adicionais previstas no Manual Técnico de Orçamento (MTO)	527
10. Classificação da receita pública: institucional, por categorias econômicas, por fontes e classificações adicionais previstas no Manual Técnico de Orçamento (MTO)	535
11. Ciclo orçamentário: elaboração da proposta, discussão, votação e aprovação da lei de orçamento.....	538
12. Execução orçamentária e financeira: estágios e execução da despesa pública e da receita pública	542
13. Restos a pagar. Despesas de exercícios anteriores. Suprimento de fundos.....	542

LÍNGUA PORTUGUESA

INTERPRETAÇÃO E COMPREENSÃO DE TEXTO

Definição Geral

Embora correlacionados, esses conceitos se distinguem, pois sempre que compreendemos adequadamente um texto e o objetivo de sua mensagem, chegamos à interpretação, que nada mais é do que as conclusões específicas. Exemplificando, sempre que nos é exigida a compreensão de uma questão em uma avaliação, a resposta será localizada no próprio texto, posteriormente, ocorre a interpretação, que é a leitura e a conclusão fundamentada em nossos conhecimentos prévios.

Compreensão de Textos

Resumidamente, a compreensão textual consiste na análise do que está explícito no texto, ou seja, na identificação da mensagem. É assimilar (uma devida coisa) intelectualmente, fazendo uso da capacidade de entender, atinar, perceber, compreender. Compreender um texto é apreender de forma objetiva a mensagem transmitida por ele. Portanto, a compreensão textual envolve a decodificação da mensagem que é feita pelo leitor. Por exemplo, ao ouvirmos uma notícia, automaticamente compreendemos a mensagem transmitida por ela, assim como o seu propósito comunicativo, que é informar o ouvinte sobre um determinado evento.

Interpretação de Textos

É o entendimento relacionado ao conteúdo, ou melhor, os resultados aos quais chegamos por meio da associação das ideias e, em razão disso, sobressai ao texto. Resumidamente, interpretar é decodificar o sentido de um texto por indução.

A interpretação de textos compreende a habilidade de se chegar a conclusões específicas após a leitura de algum tipo de texto, seja ele escrito, oral ou visual.

Grande parte da bagagem interpretativa do leitor é resultado da leitura, integrando um conhecimento que foi sendo assimilado ao longo da vida. Dessa forma, a interpretação de texto é subjetiva, podendo ser diferente entre leitores.

Exemplo de compreensão e interpretação de textos

Para compreender melhor a compreensão e interpretação de textos, analise a questão abaixo, que aborda os dois conceitos em um texto misto (verbal e visual):

FGV > SEDUC/PE > Agente de Apoio ao Desenvolvimento Escolar Especial > 2015

Português > Compreensão e interpretação de textos

A imagem a seguir ilustra uma campanha pela inclusão social.



“A Constituição garante o direito à educação para todos e a inclusão surge para garantir esse direito também aos alunos com deficiências de toda ordem, permanentes ou temporárias, mais ou menos severas.”

A partir do fragmento acima, assinale a afirmativa **incorreta**.

- (A) A inclusão social é garantida pela Constituição Federal de 1988.
- (B) As leis que garantem direitos podem ser mais ou menos severas.
- (C) O direito à educação abrange todas as pessoas, deficientes ou não.
- (D) Os deficientes temporários ou permanentes devem ser incluídos socialmente.
- (E) “Educação para todos” inclui também os deficientes.

Comentário da questão:

Em “A” o texto é sobre direito à educação, incluindo as pessoas com deficiência, ou seja, inclusão de pessoas na sociedade. = afirmativa correta.

Em “B” o complemento “mais ou menos severas” se refere à “deficiências de toda ordem”, não às leis. = afirmativa incorreta.

Em “C” o advérbio “também”, nesse caso, indica a inclusão/adição das pessoas portadoras de deficiência ao direito à educação, além das que não apresentam essas condições. = afirmativa correta.

Em “D” além de mencionar “deficiências de toda ordem”, o texto destaca que podem ser “permanentemente ou temporárias”. = afirmativa correta.

Em “E” este é o tema do texto, a inclusão dos deficientes. = afirmativa correta.

Resposta: Logo, a Letra B é a resposta Certa para essa questão, visto que é a única que contém uma afirmativa incorreta sobre o texto.

IDENTIFICANDO O TEMA DE UM TEXTO

O tema é a ideia principal do texto. É com base nessa ideia principal que o texto será desenvolvido. Para que você consiga identificar o tema de um texto, é necessário relacionar as diferentes informações de forma a construir o seu sentido global, ou seja, você precisa relacionar as múltiplas partes que compõem um todo significativo, que é o texto.

Em muitas situações, por exemplo, você foi estimulado a ler um texto por sentir-se atraído pela temática resumida no título. Pois o título cumpre uma função importante: antecipar informações sobre o assunto que será tratado no texto.

Em outras situações, você pode ter abandonado a leitura porque achou o título pouco atraente ou, ao contrário, sentiu-se atraído pelo título de um livro ou de um filme, por exemplo. É muito comum as pessoas se interessarem por temáticas diferentes, dependendo do sexo, da idade, escolaridade, profissão, preferências pessoais e experiência de mundo, entre outros fatores.

Mas, sobre que tema você gosta de ler? Esportes, namoro, sexualidade, tecnologia, ciências, jogos, novelas, moda, cuidados com o corpo? Perceba, portanto, que as temáticas são praticamente infinitas e saber reconhecer o tema de um texto é condição essencial para se tornar um leitor hábil. Vamos, então, começar nossos estudos?

Propomos, inicialmente, que você acompanhe um exercício bem simples, que, intuitivamente, todo leitor faz ao ler um texto: reconhecer o seu tema. Vamos ler o texto a seguir?

CACHORROS

Os zoólogos acreditam que o cachorro se originou de uma espécie de lobo que vivia na Ásia. Depois os cães se juntaram aos seres humanos e se espalharam por quase todo o mundo. Essa amizade começou há uns 12 mil anos, no tempo em que as pessoas precisavam caçar para se alimentar. Os cachorros perceberam que, se não atacassem os humanos, podiam ficar perto deles e comer a comida que sobrava. Já os homens descobriram que os cachorros podiam ajudar a caçar, a cuidar de rebanhos e a tomar conta da casa, além de serem ótimos companheiros. Um colaborava com o outro e a parceria deu certo.

Ao ler apenas o título “Cachorros”, você deduziu sobre o possível assunto abordado no texto. Embora você imagine que o texto vai falar sobre cães, você ainda não sabia exatamente o que ele falaria sobre cães. Repare que temos várias informações ao longo do texto: a hipótese dos zoólogos sobre a origem dos cães, a associação entre eles e os seres humanos, a disseminação dos cães pelo mundo, as vantagens da convivência entre cães e homens.

As informações que se relacionam com o tema chamamos de subtemas (ou ideias secundárias). Essas informações se integram, ou seja, todas elas caminham no sentido de estabelecer uma unidade de sentido. Portanto, pense: sobre o que exatamente esse texto fala? Qual seu assunto, qual seu tema? Certamente você chegou à conclusão de que o texto fala sobre a relação entre homens e cães. Se foi isso que você pensou, parabéns! Isso significa que você foi capaz de identificar o tema do texto!

Fonte: <https://portuguesrapido.com/tema-ideia-central-e-ideias-secundarias/>

Compreender um texto trata da análise e decodificação do que de fato está escrito, seja das frases ou das ideias presentes. Interpretar um texto, está ligado às conclusões que se pode chegar ao conectar as ideias do texto com a realidade. Interpretação trabalha com a subjetividade, com o que se entendeu sobre o texto.

Interpretar um texto permite a compreensão de todo e qualquer texto ou discurso e se amplia no entendimento da sua ideia principal. Compreender relações semânticas é uma competência imprescindível no mercado de trabalho e nos estudos.

Quando não se sabe interpretar corretamente um texto pode-se criar vários problemas, afetando não só o desenvolvimento profissional, mas também o desenvolvimento pessoal.

Busca de sentidos

Para a busca de sentidos do texto, pode-se retirar do mesmo os **tópicos frasais** presentes em cada parágrafo. Isso auxiliará na apreensão do conteúdo exposto.

Isso porque é ali que se fazem necessários, estabelecem uma relação hierárquica do pensamento defendido, retomando ideias já citadas ou apresentando novos conceitos.

Por fim, concentre-se nas ideias que realmente foram explicitadas pelo autor. Textos argumentativos não costumam conceder espaço para divagações ou hipóteses, supostamente contidas nas entrelinhas. Deve-se ater às ideias do autor, o que não quer dizer que o leitor precise ficar preso na superfície do texto, mas é fundamental que não sejam criadas suposições vagas e inespecíficas.

Importância da interpretação

A prática da leitura, seja por prazer, para estudar ou para se informar, aprimora o vocabulário e dinamiza o raciocínio e a interpretação. A leitura, além de favorecer o aprendizado de conteúdos específicos, aprimora a escrita.

Uma interpretação de texto assertiva depende de inúmeros fatores. Muitas vezes, apressados, descuidamo-nos dos detalhes presentes em um texto, achamos que apenas uma leitura já se faz suficiente. Interpretar exige paciência e, por isso, sempre releia o texto, pois a segunda leitura pode apresentar aspectos surpreendentes que não foram observados previamente. Para auxiliar na busca de sentidos do texto, pode-se também retirar dele os **tópicos frasais** presentes em cada parágrafo, isso certamente auxiliará na apreensão do conteúdo exposto. Lembre-se de que os parágrafos não estão organizados, pelo menos em um bom texto, de maneira aleatória, se estão no lugar que estão, é porque ali se fazem necessários, estabelecendo uma relação hierárquica do pensamento defendido, retomando ideias já citadas ou apresentando novos conceitos.

Concentre-se nas ideias que de fato foram explicitadas pelo autor: os textos argumentativos não costumam conceder espaço para divagações ou hipóteses, supostamente contidas nas entrelinhas. Devemos nos ater às ideias do autor, isso não quer dizer que você precise ficar preso na superfície do texto, mas é fundamental que não criemos, à revelia do autor, suposições vagas e inespecíficas. Ler com atenção é um exercício que deve ser praticado à exaustão, assim como uma técnica, que fará de nós leitores proficientes.

Diferença entre compreensão e interpretação

A compreensão de um texto é fazer uma análise objetiva do texto e verificar o que realmente está escrito nele. Já a interpretação imagina o que as ideias do texto têm a ver com a realidade. O leitor tira conclusões subjetivas do texto.

ORGANIZAÇÃO ESTRUTURAL DOS TEXTOS. MARCAS DE TEXTUALIDADE: COESÃO, COERÊNCIA E INTERTEXTUALIDADE

— Definições e diferenciação

Coesão e coerência são dois conceitos distintos, tanto que um texto coeso pode ser incoerente, e vice-versa. O que existe em comum entre os dois é o fato de constituírem mecanismos fundamentais para uma produção textual satisfatória. Resumidamente, a coesão textual se volta para as questões gramaticais, isto é, na articulação interna do texto. Já a coerência textual tem seu foco na articulação externa da mensagem.

— Coesão Textual

Consiste no efeito da ordenação e do emprego adequado das palavras que proporcionam a ligação entre frases, períodos e parágrafos de um texto. A coesão auxilia na sua organização e se realiza por meio de palavras denominadas conectivos.

As técnicas de coesão

A coesão pode ser obtida por meio de dois mecanismos principais, a anáfora e a catáfora. Por estarem relacionados à mensagem expressa no texto, esses recursos classificam-se como endofóricas. Enquanto a anáfora retoma um componente, a catáfora o antecipa, contribuindo com a ligação e a harmonia textual.

As regras de coesão

Para que se garanta a coerência textual, é necessário que as regras relacionadas abaixo sejam seguidas.

Referência

— **Pessoal:** emprego de pronomes pessoais e possessivos.

Exemplo:

“Ana e Sara foram promovidas. Elas serão gerentes de departamento.” Aqui, tem-se uma referência pessoal anafórica (retoma termo já mencionado).

— **Comparativa:** emprego de comparações com base em semelhanças.

Exemplo:

“Mais um dia como os outros...”. Temos uma referência comparativa endofórica.

— **Demonstrativa:** emprego de advérbios e pronomes demonstrativos.

Exemplo:

“Inclua todos os nomes na lista, menos este: Fred da Silva.” Temos uma referência demonstrativa catafórica.

— **Substituição:** consiste em substituir um elemento, quer seja nome, verbo ou frase, por outro, para que ele não seja repetido.

Analise o exemplo:

“Iremos ao banco esta tarde, elas foram pela manhã.”

Perceba que a diferença entre a referência e a substituição é evidente principalmente no fato de que a substituição adiciona ao texto uma informação nova. No exemplo usado para a referência, o pronome pessoal retoma as pessoas “Ana e Sara”, sem acrescentar quaisquer informações ao texto.

— **Elipse:** trata-se da omissão de um componente textual – nominal, verbal ou frasal – por meio da figura denominando eclipse.

Exemplo:

“Preciso falar com Ana. Você a viu?” Aqui, é o contexto que proporciona o entendimento da segunda oração, pois o leitor fica ciente de que o locutor está procurando por Ana.

— **Conjunção:** é o termo que estabelece ligação entre as orações.

Exemplo:

“Embora eu não saiba os detalhes, sei que um acidente aconteceu.” Conjunção concessiva.

— **Coesão lexical:** consiste no emprego de palavras que fazem parte de um mesmo campo lexical ou que carregam sentido aproximado. É o caso dos nomes genéricos, sinônimos, hiperônimos, entre outros.

Exemplo:

“Aquele *hospital* público vive lotado. A *instituição* não está dando conta da demanda populacional.”

— Coerência Textual

A Coerência é a relação de sentido entre as ideias de um texto que se origina da sua argumentação – consequência decorrente dos saberes conhecimentos do emissor da mensagem. Um texto redundante e contraditório, ou cujas ideias introduzidas não apresentam conclusão, é um texto incoerente. A falta de coerência prejudica a fluência da leitura e a clareza do discurso. Isso quer dizer que a falta de coerência não consiste apenas na ignorância por parte dos interlocutores com relação a um determinado assunto, mas da emissão de ideias contrárias e do mal uso dos tempos verbais.

Observe os exemplos:

“A apresentação está finalizada, mas a estou concluindo até o momento.” Aqui, temos um processo verbal acabado e um inacabado.

“Sou vegana e só como ovos com gema mole.” Os veganos não consomem produtos de origem animal.

Princípios Básicos da Coerência

— **Relevância:** as ideias têm que estar relacionadas.

— **Não Contradição:** as ideias não podem se contradizer.

— **Não Tautologia:** as ideias não podem ser redundantes.

Fatores de Coerência

— **As inferências:** se partimos do pressuposto que os interlocutores partilham do mesmo conhecimento, as inferências podem simplificar as informações.

Exemplo:

“Sempre que for ligar os equipamentos, não se esqueça de que voltagem da lavadora é 220w”.

Aqui, emissor e receptor compartilham do conhecimento de que existe um local adequado para ligar determinado aparelho.

– **O conhecimento de mundo:** todos nós temos uma bagagem de saberes adquirida ao longo da vida e que é arquivada na nossa memória. Esses conhecimentos podem ser os chamados *scripts* (roteiros, tal como normas de etiqueta), planos (planejar algo com um objetivo, tal como jogar um jogo), esquemas (planos de funcionamento, como a rotina diária: acordar, tomar café da manhã, sair para o trabalho/escola), *frames* (rótulos), etc.

Exemplo:

“Coelhinho e ovos de chocolate! Vai ser um lindo Natal!”

O conhecimento cultural nos leva a identificar incoerência na frase, afinal, “coelho” e “ovos de chocolate” são elementos, os chamados *frames*, que pertencem à comemoração de Páscoa, e nada têm a ver com o Natal.

Elementos da organização textual: segmentação, encadeamento e ordenação.

A segmentação é a divisão do texto em pequenas partes para melhorar a compreensão. A encadeamento é a ligação dessas partes, criando uma lógica e coesão no texto. A ordenação é a disposição dessas partes de forma a transmitir uma mensagem clara e coerente. Juntos, esses elementos ajudam a criar uma estrutura eficiente para o texto.

INTERTEXTUALIDADE.

– Definições gerais

Intertextualidade é, como o próprio nome sugere, uma *relação entre textos* que se exerce com a menção parcial ou integral de elementos textuais (formais e/ou semânticos) que fazem referência a uma ou a mais produções pré-existentes; é a inserção em um texto de trechos extraídos de outros textos. Esse diálogo entre textos não se restringe a textos verbais (livros, poemas, poesias, etc.) e envolve, também composições de natureza não verbal (pinturas, esculturas, etc.) ou mista (filmes, peças publicitárias, música, desenhos animados, novelas, jogos digitais, etc.).

– Intertextualidade Explícita x Implícita

– **Intertextualidade explícita:** é a reprodução fiel e integral da passagem conveniente, manifestada aberta e diretamente nas palavras do autor. Em caso de desconhecimento preciso sobre a obra que originou a referência, o autor deve fazer uma prévia da existência do excerto em outro texto, deixando a hipertextualidade evidente.

As características da intertextualidade explícita são:

- Conexão direta com o texto anterior;
- Obviedade, de fácil identificação por parte do leitor, sem necessidade de esforço ou deduções;
- Não demanda que o leitor tenha conhecimento preliminar do conteúdo;
- Os elementos extraídos do outro texto estão claramente transcritos e referenciados.

– **Intertextualidade explícita direta e indireta:** em textos acadêmicos, como dissertações e monografias, a intertextualidade explícita é recorrente, pois a pesquisa acadêmica consiste justamente na contribuição de novas informações aos saberes já produzidos. Ela ocorre em forma de citação, que, por sua vez, pode

ser direta, com a transcrição integral (cópia) da passagem útil, ou indireta, que é uma clara exploração das informações, mas sem transcrição, re-elaborada e explicada nas palavras do autor.

– **Intertextualidade implícita:** esse modo compreende os textos que, ao aproveitarem conceitos, dados e informações presentes em produções prévias, não fazem a referência clara e não reproduzem integralmente em sua estrutura as passagens envolvidas. Em outras palavras, faz-se a menção sem revelá-la ou anunciá-la. De qualquer forma, para que se compreenda o significado da relação estabelecida, é indispensável que o leitor seja capaz de reconhecer as marcas intertextuais e, em casos mais específicos, ter lido e compreendido o primeiro material. As características da intertextualidade implícita são: conexão indireta com o texto fonte; o leitor não a reconhece com facilidade; demanda conhecimento prévio do leitor; exigência de análise e deduções por parte do leitor; os elementos do texto pré-existente não estão evidentes na nova estrutura.

– Tipos de Intertextualidade

1 – Paródia: é o processo de intertextualidade que faz uso da crítica ou da ironia, com a finalidade de subverter o sentido original do texto. A modificação ocorre apenas no conteúdo, enquanto a estrutura permanece inalterada. É muito comum nas músicas, no cinema e em espetáculos de humor. Observe o exemplo da primeira estrofe do poema “*Vou-me embora pra Pasárgada*”, de Manuel Bandeira:

TEXTO ORIGINAL

“Vou-me embora para Pasárgada
Lá sou amigo do rei
Lá tenho a mulher que eu quero
Na cama que escolherei?”

PARÓDIA DE MILLÔR FERNANDES

“Que Manoel Bandeira me perdoe, mas vou-me embora de
Pasárgada
Sou inimigo do Rei
Não tenho nada que eu quero
Não tenho e nunca terei”

2 – Paráfrase: aqui, ocorre a reafirmação sentido do texto inicial, porém, a estrutura da nova produção nada tem a ver com a primeira. É a reprodução de um texto com as palavras de quem escreve o novo texto, isto é, os conceitos do primeiro texto são preservados, porém, são relatados de forma diferente. Exemplos: observe as frases originais e suas respectivas paráfrases:

“Deus ajuda quem cedo madruga” – *A professora ajuda quem muito estuda.*

“To be or not to be, that is the question” – *Tupi or not tupi, that is the question.*

3 – Alusão: é a referência, em um novo texto, de uma dada obra, situação ou personagem já retratados em textos anteriores, de forma simples, objetiva e sem quaisquer aprofundamentos. Veja o exemplo a seguir:

“Isso é presente de grego” – alusão à mitologia em que os troianos caem em armadilhada armada pelos gregos durante a Guerra de Troia.

RACIOCÍNIO LÓGICO E 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	Conectivo	Estrutura Lógica	Tabela verdade															
Negação	\sim	Não p	<table border="1"> <tr> <td>p</td> <td>\simp</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: $\neg p$) 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 compõe. 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 2ⁿ 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 CONTIGÊNCIA

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

Princípio da substituição: Seja P (p, q, r, ...) 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, ...) 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

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

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

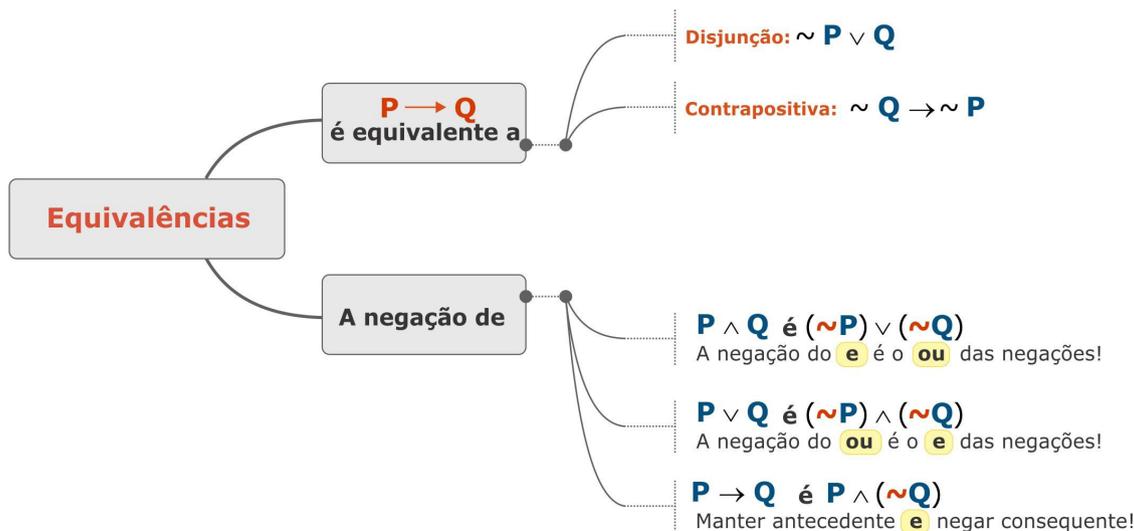
Então concluímos que a afirmação é verdadeira.

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.



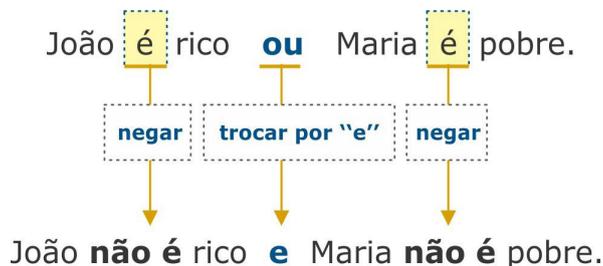
Exemplo:

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.

QUANTIFICADORES E PREDICADOS

Vimos que as proposições podem ter valores V ou F, as sentenças fechadas como por exemplo:

- A – O Brasil é o maior país da América do Sul - V
- B – O Brasil está localizado no continente Europeu – F

Porém existem expressões que não podemos atribuir esses valores lógicos, pois se encontram em função de uma variável, e são denominadas **sentenças abertas**.

NOÇÕES DE SUSTENTABILIDADE

DO MEIO AMBIENTE (CONSTITUIÇÃO FEDERAL, ARTIGO 225)

Meio Ambiente

O direito ao meio ambiente equilibrado está entre os chamados direitos de terceira geração/dimensão, ou seja, aqueles conhecidos como direitos de fraternidade/solidariedade. Eles abrangem os direitos difusos, coletivos, meta ou transindividuais, como é o caso do meio ambiente, da proteção aos consumidores, a aposentadoria etc.

Segundo a norma constitucional, todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem como de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao poder público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

Há dois princípios muito aplicados no direito ambiental: o da prevenção e o da precaução. O objetivo de ambos é o mesmo, ou seja, impedir danos ao meio ambiente, por meio de cautelas direcionadas a atividades potencialmente poluidoras ou que utilizem recursos naturais.

– Responsabilidade Penal da Pessoa Jurídica

As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados.

As pessoas físicas e jurídicas estão sujeitas à responsabilização penal, civil e administrativa quando praticarem atos lesivos ao meio ambiente.

CAPÍTULO VI DO MEIO AMBIENTE

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

§ 1º Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:

I - preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas;

II - preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do País e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético;

III - definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção;

IV - exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade;

V - controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente;

VI - promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente;

VII - proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade.

§ 2º Aquele que explorar recursos minerais fica obrigado a recuperar o meio ambiente degradado, de acordo com solução técnica exigida pelo órgão público competente, na forma da lei.

§ 3º As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados.

§ 4º A Floresta Amazônica brasileira, a Mata Atlântica, a Serra do Mar, o Pantanal Mato-Grossense e a Zona Costeira são patrimônio nacional, e sua utilização far-se-á, na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais.

§ 5º São indisponíveis as terras devolutas ou arrecadadas pelos Estados, por ações discriminatórias, necessárias à proteção dos ecossistemas naturais.

§ 6º As usinas que operem com reator nuclear deverão ter sua localização definida em lei federal, sem o que não poderão ser instaladas.

§ 7º Para fins do disposto na parte final do inciso VII do § 1º deste artigo, não se consideram cruéis as práticas desportivas que utilizem animais, desde que sejam manifestações culturais, conforme o § 1º do art. 215 desta Constituição Federal, registradas como bem de natureza imaterial integrante do patrimônio cultural brasileiro, devendo ser regulamentadas por lei específica que assegure o bem-estar dos animais envolvidos. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 96, de 2017)

CONCEITO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL (RELATÓRIO BRUNDTLAND)

Em 1983, o Secretário-Geral da ONU convidou a médica Gro Harlem Brundtland, mestre em saúde pública e ex-Primeira Ministra da Noruega, para estabelecer e presidir a Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento.

Brundtland foi uma escolha natural para este papel, à medida que sua visão da saúde ultrapassa as barreiras do mundo médico para os assuntos ambientais e de desenvolvimento humano.

Em abril de 1987, a Comissão Brundtland, como ficou conhecida, publicou um relatório inovador, “Nosso Futuro Comum” – que traz o conceito de desenvolvimento sustentável para o discurso público:

O desenvolvimento sustentável é o desenvolvimento que enfrenta as necessidades atuais sem comprometer a habilidade das futuras gerações de atender suas próprias necessidades.

Um mundo onde a pobreza e a desigualdade são endêmicas estará sempre propenso à crises ecológicas, entre outras...O desenvolvimento sustentável requer que as sociedades atendam às necessidades humanas tanto pelo aumento do potencial produtivo como pela garantia de oportunidades iguais para todos.

Muitos de nós vivemos além dos recursos ecológicos, por exemplo, em nossos padrões de consumo de energia... No mínimo, o desenvolvimento sustentável não deve pôr em risco os sistemas naturais que sustentam a vida na Terra: a atmosfera, as águas, os solos e os seres vivos.

Na sua essência, o desenvolvimento sustentável é um processo de mudança no qual a exploração dos recursos, o direcionamento dos investimentos, a orientação do desenvolvimento tecnológico e a mudança institucional estão em harmonia e reforçam o atual e futuro potencial para satisfazer as aspirações e necessidades humanas. — Relatório Brundtland, “Nosso Futuro Comum”.

AGENDA AMBIENTAL DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA (A3P), DO MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE E MUDANÇA DO CLIMA (ANTIGO MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE)

Histórico

A Agenda Ambiental na Administração Pública (A3P) surgiu no ano de 1999, primeiramente como um projeto do Ministério do Meio Ambiente que buscava a revisão dos padrões de produção e consumo e a adoção de novos referenciais de sustentabilidade ambiental nas instituições da administração pública.

Dois anos após o lançamento do projeto, foi criado o **Programa Agenda Ambiental na Administração Pública**, cujo objetivo era sensibilizar os gestores públicos para a importância das questões ambientais, estimulando-os a incorporar princípios e critérios de gestão ambiental em suas atividades rotineiras.

Em 2002, a A3P foi reconhecida pela Unesco devido à relevância do trabalho desempenhado e dos resultados positivos obtidos ao longo do seu desenvolvimento, ganhando o prêmio “O melhor dos exemplos” na categoria Meio Ambiente, diante da sua importância, a A3P foi incluída no PPA (Plano Plurianual) 2004/2007 como ação integrante do programa de Educação Ambiental para Sociedades Sustentáveis, tendo continuidade no PPA 2008/2011.

Essa medida garantiu recursos que viabilizaram a implantação efetiva da A3P, tornando-a um referencial de sustentabilidade nas atividades públicas.

A partir de 2007, com a reestruturação do Ministério do Meio Ambiente, a A3P passou a integrar o Departamento de Cidadania e Responsabilidade Socioambiental (DCRS), da Secretaria de Articulação Institucional e Cidadania Ambiental (SAIC).

Nesse novo arranjo institucional, a A3P foi fortalecida enquanto Agenda de Responsabilidade Socioambiental do Governo e passou a ser uma das principais ações para proposição e estabelecimento de um novo compromisso governamental ante as atividades da gestão pública, englobando critérios ambientais, sociais e econômicos a tais atividades.

Atualmente, o principal desafio da A3P é promover a Responsabilidade Socioambiental como política governamental, auxiliando na integração da agenda de crescimento econômico concomitantemente ao desenvolvimento sustentável, por meio da inserção de princípios e práticas de sustentabilidade socioambiental no âmbito da administração pública.

Marco Legal

O Código Florestal, publicado em 1965 (Lei nº 4.771), constituiu um dos primeiros passos em termos de legislação ambiental no Brasil. Suas premissas abordavam a proteção de florestas nativas e a definição das áreas de preservação permanente, onde a conservação da vegetação é obrigatória. As sanções ambientais que existiam na lei foram criminalizadas a partir da Lei de Crimes Ambientais, em 1998.

Criada em 1981, a Lei da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei nº 6.938) é considerada um marco histórico no desenvolvimento do direito ambiental, estabelecendo definições legais sobre os temas:

- Meio ambiente;
- Degradação da qualidade ambiental;
- Poluição;
- Poluidor; e
- Recursos ambientais.

Esta lei instituiu, entre outros, um importante mecanismo de proteção ambiental, que é o estudo prévio de impacto ambiental (EIA) e seu respectivo relatório (RIMA), instrumentos modernos em termos ambientais mundiais.

Seguiu-se à Lei de Ação Civil Pública (Lei nº 7.347, de 1985), a qual tutela os valores ambientais, disciplinando a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico.

Em 1988, nossa Constituição Federal dedicou, em seu título VIII - Da Ordem Social - Capítulo VI, Artigo 225, normas direcionais da problemática ambiental, definindo o meio ambiente como bem de uso comum do povo. Já a Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, que trata dos crimes ambientais e citada anteriormente, é considerada um marco na proteção efetiva do meio ambiente.

Por sua vez, a Conferência da ONU sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, realizada no Rio de Janeiro e conhecida como ECO-92, sacramentou, em termos mundiais, a preocupação com as questões ambientais, reforçando os princípios e as regras para o combate à degradação ambiental. Uma das principais conquistas da conferência foi a elaboração da Agenda 21, instrumento diretriz do desenvolvimento sustentável que concilia métodos de proteção ambiental, justiça social e eficiência econômica.

As diretrizes da A3P se fundamentam nas recomendações do Capítulo IV da Agenda 21, que indica aos países o “estabelecimento de programas voltados ao exame dos padrões insustentáveis de produção e consumo e o desenvolvimento de políticas e estratégias nacionais de estímulo a mudanças nos padrões insustentáveis de consumo”.

No Princípio 8 da Declaração do Rio/92, que afirma que “os Estados devem reduzir e eliminar padrões insustentáveis de produção e consumo e promover políticas demográficas adequadas” e, ainda, na Declaração de Joanesburgo, que institui a “adoção do consumo sustentável como princípio basilar do desenvolvimento sustentável”. Em face do ordenamento jurídico brasileiro, entende-se ser viável a implantação de uma política de responsabilidade socioambiental no Brasil.

O que é a A3P?

A A3P é um programa que busca incorporar os princípios da responsabilidade socioambiental nas atividades da Administração Pública, através do estímulo a determinadas ações que vão, desde uma mudança nos investimentos, compras e contratações de serviços pelo governo, passando pela sensibilização e capacitação dos servidores, pela gestão adequada dos recursos naturais utilizados e resíduos gerados, até a promoção da melhoria da qualidade de vida no ambiente de trabalho.

A Agenda se encontra em harmonia com o princípio da economicidade, que se traduz na relação custo-benefício e, ao mesmo tempo, atende ao princípio constitucional da eficiência, incluído no texto da Carta Magna (art. 37) por meio da Emenda Constitucional 19/1998, e que se trata de um dever da administração.

“... o que se impõe a todo agente público de realizar suas atribuições com presteza, perfeição e rendimento funcional. É o mais moderno princípio da função administrativa, que já não se contenta em ser desempenhada apenas com legalidade, exigindo resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros.”
(Princípio da eficiência administrativa - Hely Lopes Meirelles).

Objetivos da A3P

A A3P tem como principal objetivo estimular a reflexão e a mudança de atitude dos servidores para que os mesmos incorporem os critérios de gestão socioambiental em suas atividades rotineiras. A A3P também busca:

- Contribuir para a melhoria da qualidade de vida;
- Sensibilizar os gestores públicos para as questões socioambientais;
- Promover o uso racional dos recursos naturais e a redução de gastos institucionais;
- Reduzir o impacto socioambiental negativo direto e indireto causado pela execução das atividades de caráter administrativo e operacional;
- Contribuir para revisão dos padrões de produção e consumo e para a adoção de novos referenciais de sustentabilidade no âmbito da administração pública.

Eixos Temáticos da A3P

Em suas ações, a agenda ambiental tem priorizado como um de seus princípios a política dos 5 R's:

1. *Repensar*
2. *Reduzir*
3. *Reaproveitar*
4. *Reciclar*
5. *Recusar consumir produtos que gerem impactos socioambientais significativos.*

Esse último R, em grande medida, irá definir o sucesso de qualquer iniciativa para a introdução de critérios ambientais no local de trabalho.

Nesse contexto, diante da importância que as instituições públicas possuem em “dar o exemplo” para redução de impactos socioambientais negativos, a A3P foi estruturada em cinco eixos temáticos prioritários, que são:

- 1) *O uso racional dos recursos naturais e bens públicos;*
- 2) *Gestão adequada dos resíduos gerados;*
- 3) *Qualidade de vida no ambiente de trabalho;*
- 4) *Sensibilização e capacitação dos servidores;* e
- 5) *Licitações sustentáveis.*

Descreveremos cada um a seguir:

1. Uso racional dos recursos naturais e bens públicos

Usar racionalmente os recursos naturais e bens públicos implica em usá-los de forma econômica e racional evitando o seu desperdício, este eixo engloba o uso racional de energia, água e madeira além do consumo de papel, copos plásticos e outros materiais de expediente.

Estudos apontam que o consumo dos recursos naturais já excede em 30% a capacidade do planeta se regenerar, se mantivermos o ritmo atual, somado ao crescimento populacional, em torno de 2030 precisaríamos de mais dois planetas para nos manter.

O acúmulo de riqueza e o consumo cada vez maior de bens e serviços fazem parte das sociedades e economias modernas. Infelizmente, a cultura do desperdício é a marca do nosso tempo, fruto de um modelo econômico apoiado em padrões de consumo e produção insustentáveis, que ultrapassa as camadas de alta renda e paradoxalmente atinge as camadas menos favorecidas. Cabe-nos refletir sobre a origem e a hegemonia de uma cultura pautada pelo desperdício.

A economia brasileira caracteriza-se por elevado nível de desperdício de recursos naturais. A redução desses constitui verdadeira reserva de desenvolvimento para o Brasil, bem como fonte de bons negócios para empresas decididas a enfrentar o problema.

Quando se fala em meio ambiente, passam despercebidas oportunidades de negócios ou de redução de custos. Sendo o meio ambiente um potencial provedor de recursos mal aproveitados, sua inclusão no horizonte de negócios pode gerar atividades que proporcionem lucro ou pelo menos se paguem com a poupança de energia, de água, ou de outros recursos naturais. Reciclar resíduos, por exemplo, é transformá-los em produtos com valor agregado.

Conservar energia, água e outros recursos naturais é reduzir custos de produção. Tanto a proteção ambiental, em face da crescente demanda, como a potencialização de novas possibilidades de oferta ambiental adquiriu importância extraordinária, cuja influência sobre o desenvolvimento se torna cada vez mais relevante.

Uma abordagem básica relacionada às preocupações ambientais se constitui na utilização positiva do meio ambiente no processo de desenvolvimento. Trata-se da valorização de recursos que ainda não haviam sido incorporados à atividade econômica. É recurso hoje o que não foi recurso ontem. Poderá ser recurso amanhã o que não foi percebido hoje como recurso.

2. Gestão adequada dos resíduos gerados

A gestão adequada dos resíduos passa pela adoção da política dos 5R's: Reduzir, Reutilizar, Reciclar e Recusar. Dessa forma deve-se primeiramente pensar em reduzir o consumo e combater o desperdício para só então destinar o resíduo gerado corretamente.

A situação do manejo de resíduos sólidos no país é um assunto que tem recebido cada vez mais atenção por parte das instituições públicas, em todos os níveis de governo. Os governos federais e estaduais têm aplicado mais recursos e criado programas e linhas de crédito específicas voltadas para a gestão adequada dos resíduos. Segundo a Pesquisa Nacional de Saneamento Básico (PNSB, 2000), são coletados, diariamente, cerca de 228.413 toneladas de resíduos sólidos, sendo mais de 50% referente aos resíduos domiciliares.

Uma outra parte significativa desses resíduos é gerada pela administração pública na realização de suas atividades. Entre os resíduos produzidos em maiores quantidades encontram-se: papéis, plásticos, cartuchos e tonners, lâmpadas fluorescentes, lixo eletrônico e, em menor quantidade, vidros e metais, além de pilhas e baterias.

No que diz respeito à destinação dos resíduos no Brasil, nos últimos anos, também houve uma significativa melhoria da situação, mas ainda há muito a ser feito. Nesse sentido, é muito importante que os órgãos públicos definam e adotem mecanismos para destinação adequada dos resíduos gerados, aproveitando para promover a internalização do conceito dos 5Rs (Repensar, Recusar, Reduzir, Reutilizar e Reciclar) nos mais diversos órgãos e instituições da administração pública.

O Princípio dos 5 R's

A política dos 5R's tem sido abordada em projetos de Educação Ambiental (EA) que trabalham a questão dos resíduos sólidos como tema gerador. Em relação à política dos 3R's, amplamente difundida e anterior a essa última, a política dos 5R's apresenta a vantagem de permitir aos administradores uma reflexão crítica do consumismo, ao invés de focar na reciclagem.

Segundo o Manual de Educação para o Consumo Sustentável, "a reciclagem é uma das alternativas de tratamento de resíduos sólidos mais vantajosas, tanto do ponto de vista ambiental como do social. Ela reduz o consumo de recursos naturais, poupa energia e água e ainda diminui o volume de lixo e a poluição. Além disso, quando há um sistema de coleta seletiva bem estruturado, a reciclagem pode ser uma atividade econômica rentável. Pode gerar emprego e renda para as famílias de catadores de materiais recicláveis, que devem ser os parceiros prioritários na coleta seletiva"

Ainda segundo esse Manual, a reciclagem começa com a coleta seletiva, que é a separação e o recolhimento, desde a origem dos resíduos sólidos potencialmente recicláveis. Para tanto, é preciso a parceria entre governos, empresas e sociedade civil, para se "desenvolver políticas adequadas e desfazer preconceitos em torno dos aspectos econômicos e da confiabilidade dos produtos reciclados".

Separação Dos Resíduos Recicláveis

O Decreto nº 5.940/06, publicado em 26 de outubro de 2006, instituiu a separação dos resíduos recicláveis descartados pelos órgãos e entidades da administração pública federal direta e indireta na fonte geradora e sua destinação às associações e cooperativas de catadores de materiais recicláveis e constituiu a Comissão da Coleta Seletiva Solidária, criada no âmbito de cada órgão e entidade da administração pública federal direta e indireta com o objetivo de implantar e supervisionar a separação dos resíduos recicláveis descartados na fonte geradora e a sua destinação às associações e cooperativas dos catadores de materiais recicláveis.

A implementação do Decreto nº 5.940/06, somada às ações da Agenda da Administração Pública Federal, constitui-se numa estratégia que busca a construção de uma nova cultura institucional para um novo modelo de gestão dos resíduos no âmbito da administração pública federal direta e indireta. A coleta seletiva é também uma maneira de sensibilizar as pessoas para questão do tratamento dispensado aos resíduos sólidos produzidos no dia-a-dia, quer seja nos ambientes públicos quanto nos privados.

Exemplo disso é a campanha nacional "SACO É UM SACO" de conscientização do consumidor, promovida pelo Ministério do Meio Ambiente, com vistas a alertar para a importância de reduzir o consumo de sacolas plásticas, utilizando alternativas para o transporte das compras e acondicionamento de lixo, e recusando sacos e sacolinhas sempre que possível.

3. Qualidade de vida no ambiente de trabalho

A qualidade de vida no ambiente de trabalho visa facilitar e satisfazer as necessidades do trabalhador ao desenvolver suas atividades na organização através de ações para o desenvolvimento pessoal e profissional.

A administração pública deve buscar permanentemente uma melhor Qualidade de Vida no Trabalho promovendo ações para o desenvolvimento pessoal e profissional de seus servidores. Para tanto, as instituições públicas devem desenvolver e implantar programas específicos que envolvam o grau de satisfação da pessoa com o ambiente de trabalho, melhoramento das condições ambientais gerais, promoção da saúde e segurança, integração social e desenvolvimento das capacidades humanas, entre outros fatores.

Tal qualidade de vida visa facilitar e satisfazer as necessidades do trabalhador ao desenvolver suas atividades na organização tendo como ideia básica o fato de que as pessoas são mais produtivas quanto mais satisfeitas e envolvidas com o próprio trabalho. Portanto, a ideia principal é a conciliação dos interesses dos indivíduos e das organizações, ou seja, ao melhorar a satisfação do trabalhador dentro de seu contexto laboral, melhora-se conseqüentemente a produtividade.

Também se faz necessário avaliar, de forma sistemática, a satisfação dos servidores, pois, nesse processo de autoconhecimento, as sondagens de opinião interna são uma importante ferramenta para detectar a percepção dos funcionários sobre os fatores intervinientes na qualidade de vida e na organização do trabalho. Entre os muitos fatores que implicam a melhoria na qualidade de vida no trabalho, segue abaixo algumas ações que podem ser implantadas:

Uso e desenvolvimento de capacidades

- Aproveitamento das habilidades;
- Autonomia na atividade desenvolvida;
- Percepção do significado do trabalho.

NOÇÕES DE DIREITOS HUMANOS E FUNDAMENTAIS E DE ACESSIBILIDADE

TEORIA GERAL DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS

Distinção entre Direitos e Garantias Fundamentais

Pode-se dizer que os direitos fundamentais são os bens jurídicos em si mesmos considerados, de cunho declaratório, narrados no texto constitucional. Por sua vez, as garantias fundamentais são estabelecidas na mesma Constituição Federal como instrumento de proteção dos direitos fundamentais e, como tais, de cunho assecutoratório.

Evolução dos Direitos e Garantias Fundamentais

– Direitos Fundamentais de Primeira Geração

Possuem as seguintes características:

- surgiram no final do século XVIII, no contexto da Revolução Francesa, fase inaugural do constitucionalismo moderno, e dominaram todo o século XIX;
- ganharam relevo no contexto do Estado Liberal, em oposição ao Estado Absoluto;
- estão ligados ao ideal de liberdade;
- são direitos negativos, que exigem uma abstenção do Estado em favor das liberdades públicas;
- possuíam como destinatários os súditos como forma de proteção em face da ação opressora do Estado;
- são os direitos civis e políticos.

– Direitos Fundamentais de Segunda Geração

Possuem as seguintes características:

- surgiram no início do século XX;
- apareceram no contexto do Estado Social, em oposição ao Estado Liberal;
- estão ligados ao ideal de igualdade;
- são direitos positivos, que passaram a exigir uma atuação positiva do Estado;
- correspondem aos direitos sociais, culturais e econômicos.

– Direitos Fundamentais de Terceira Geração

Em um próximo momento histórico, foi despertada a preocupação com os bens jurídicos da coletividade, com os denominados interesses metaindividuais (difusos, coletivos e individuais homogêneos), nascendo os direitos fundamentais de terceira geração.

Direitos Metaindividuais

	Natureza	Destinatários
Difusos	Indivisível	Indeterminados
Coletivos	Indivisível	Determináveis ligados por uma relação jurídica
Individuais Homogêneos	Divisível	Determinados ligados por uma situação fática

Os Direitos Fundamentais de Terceira Geração possuem as seguintes características:

- surgiram no século XX;
- estão ligados ao ideal de fraternidade (ou solidariedade), que deve nortear o convívio dos diferentes povos, em defesa dos bens da coletividade;
- são direitos positivos, a exigir do Estado e dos diferentes povos uma firme atuação no tocante à preservação dos bens de interesse coletivo;
- correspondem ao direito de preservação do meio ambiente, de autodeterminação dos povos, da paz, do progresso da humanidade, do patrimônio histórico e cultural, etc.

– Direitos Fundamentais de Quarta Geração

Segundo Paulo Bonavides, a globalização política é o fator histórico que deu origem aos direitos fundamentais de quarta geração. Eles estão ligados à democracia, à informação e ao pluralismo. Também são transindividuais.

– Direitos Fundamentais de Quinta Geração

Paulo Bonavides defende, ainda, que o direito à paz representaria o direito fundamental de quinta geração.

Características dos Direitos e Garantias Fundamentais

São características dos Direitos e Garantias Fundamentais:

- Historicidade:** não nasceram de uma só vez, revelando sua índole evolutiva;
- Universalidade:** destinam-se a todos os indivíduos, independentemente de características pessoais;
- Relatividade:** não são absolutos, mas sim relativos;
- Irrenunciabilidade:** não podem ser objeto de renúncia;
- Inalienabilidade:** são indisponíveis e inalienáveis por não possuírem conteúdo econômico-patrimonial;
- Imprescritibilidade:** são sempre exercíveis, não desaparecendo pelo decurso do tempo.

Destinatários dos Direitos e Garantias Fundamentais

Todas as pessoas físicas, sem exceção, jurídicas e estatais, são destinatárias dos direitos e garantias fundamentais, desde que compatíveis com a sua natureza.

Eficácia Horizontal dos Direitos e Garantias Fundamentais

Muito embora criados para regular as relações verticais, de subordinação, entre o Estado e seus súditos, passam a ser empregados nas relações provadas, horizontais, de coordenação, envolvendo pessoas físicas e jurídicas de Direito Privado.

Natureza Relativa dos Direitos e Garantias Fundamentais

Encontram limites nos demais direitos constitucionalmente consagrados, bem como são limitados pela intervenção legislativa ordinária, nos casos expressamente autorizados pela própria Constituição (princípio da reserva legal).

Colisão entre os Direitos e Garantias Fundamentais

O princípio da proporcionalidade sob o seu triplo aspecto (adequação, necessidade e proporcionalidade em sentido estrito) é a ferramenta apta a resolver choques entre os princípios esculpidos na Carta Política, sopesando a incidência de cada um no caso concreto, preservando ao máximo os direitos e garantias fundamentais constitucionalmente consagrados.

Os quatro status de Jellinek

a) *status passivo ou subjectionis*: quando o indivíduo se encontra em posição de subordinação aos poderes públicos, caracterizando-se como detentor de deveres para com o Estado;

b) *status negativo*: caracterizado por um espaço de liberdade de atuação dos indivíduos sem ingerências dos poderes públicos;

c) *status positivo ou status civitatis*: posição que coloca o indivíduo em situação de exigir do Estado que atue positivamente em seu favor;

d) *status ativo*: situação em que o indivíduo pode influir na formação da vontade estatal, correspondendo ao exercício dos direitos políticos, manifestados principalmente por meio do voto.

DIREITOS HUMANOS E DIREITOS FUNDAMENTAIS

Os Direitos Humanos são entendidos como os direitos inerentes a todos os seres humanos, independentemente de raça, sexo, nacionalidade, etnia, linguagem, religião ou qualquer outra condição. São fundamentados na dignidade e valor de cada ser humano e devem ser respeitados e protegidos por todos os Estados e organizações.

Princípios Fundamentais

Os Direitos Humanos baseiam-se em princípios universais, que incluem:

– **Universalidade**: todos os seres humanos têm direitos, independentemente de onde vivem ou quem são.

– **Inalienabilidade**: Direitos Humanos não podem ser tirados, a menos em circunstâncias específicas e de acordo com o devido processo.

– **Interdependência e Indivisibilidade**: todos os Direitos Humanos estão interligados e são igualmente importantes.

– **Igualdade e não discriminação**: cada pessoa tem o direito de gozar de seus Direitos Humanos sem discriminação de qualquer tipo.

– **Participação e inclusão**: todos têm o direito de participar e ser incluídos nas decisões que afetam suas vidas.

– **Responsabilidade**: estados e atores têm a responsabilidade de proteger e promover Direitos Humanos.

Características Principais

- **Inatos**: são inerentes à condição humana.
- **Universais**: pertencem a todos, independentemente de qualquer distinção.
- **Inalienáveis**: não podem ser retirados.
- **Imprescritíveis**: não expiram ou desaparecem com o tempo.
- **Irrenunciáveis**: indivíduos não podem abrir mão voluntariamente deles.

Gerações de Direitos Humanos

Os Direitos Humanos evoluíram ao longo do tempo e, frequentemente, são categorizados em “gerações” para refletir essa evolução.

1. Primeira Geração - Direitos Civis e Políticos: estes são os direitos do indivíduo frente ao Estado. Incluem o direito à vida, à liberdade, à igualdade perante a lei, liberdade de expressão e direito a um julgamento justo.

2. Segunda Geração - Direitos Econômicos, Sociais e Culturais: relacionados com as condições necessárias para viver uma vida digna. Incluem o direito ao trabalho, à educação, à saúde, à cultura e à proteção social.

3. Terceira Geração - Direitos de Solidariedade ou Coletivos: estes refletem preocupações mais amplas, como o direito a um desenvolvimento sustentável, à paz, à autodeterminação dos povos e a um ambiente saudável.

4. Quarta e Quinta Gerações: estas são categorias em evolução e incluem questões como direitos digitais, genéticos e de grupos específicos, como indígenas e minorias.

Os Direitos Humanos, com suas características, princípios e gerações distintas, formam um corpo robusto de direitos que buscam proteger e promover a dignidade humana em todas as suas facetas. À medida que a sociedade evolui, também evoluem os Direitos Humanos, refletindo as necessidades e desafios emergentes de nosso tempo. É crucial entender esses conceitos, pois eles formam a base para um mundo mais justo e equitativo, onde cada indivíduo é valorizado e protegido.

Evolução e importância histórica dos Direitos Humanos

Apesar de sua expressão moderna, os Direitos Humanos têm raízes para além da modernidade, tendo em vista a antiga inclinação humana para o senso de justiça. A verdadeira consolidação dos Direitos Humanos se deu em meados do século XX, como um fenômeno do pós-guerra, em resposta às atrocidades e os horrores do nazismo. Diante da necessidade de resguardar e efetivar os direitos fundamentais da pessoa humana, foram surgindo normas que tutelam os bens primordiais da vida. E, dentre esses bens primordiais, a dignidade humana tornou-se princípio basilar dos Direitos Humanos, trazendo novos direitos e acepções à legislação.

Historicamente, desde a Antiguidade, na fase pré-Estado Constitucional a afirmação dos direitos humanos tem influência da Democracia Ateniense, da República Romana, do Cristianismo da Idade Média, das revoluções liberais e das ideias iluministas até a sua internacionalização e constitucionalização. Somente num momento histórico posterior ao absolutismo se permitiu algum resgate da aproximação entre a Moral e o Direito, qual seja o da

Revolução Intelectual dos séculos XVII e XVIII, com o movimento do **Iluminismo**, que conferiu alicerce para as **Revoluções Francesa e Industrial**. O Iluminismo lançou base para os principais eventos que ocorreram no início da Idade Contemporânea, quais sejam as **Revoluções Francesa, Americana e Industrial**.

No final do século XIX e no início de século XX, o mundo passou por variadas crises de instabilidade diplomática, posto que vários países possuíam condições suficientes para se sobreporem sobre os demais, resultado dos avanços tecnológicos e das melhorias no padrão de vida da sociedade. Neste contexto, surgiram condições para a eclosão das duas Guerras Mundiais, eventos que alteraram o curso da história da civilização ocidental.

Embora o processo de internacionalização dos direitos humanos tenha antecedentes no pós-Primeira Guerra Mundial, notadamente, com a criação da **Liga das Nações** e da **Organização Internacional do Trabalho** com o **Tratado de Versalhes de 1919**, é no **pós-Segunda Guerra Mundial** que se encontram as bases do **direito internacional dos direitos humanos**.

Os eventos da Segunda Guerra Mundial foram marcados por retrocesso e desumanização em matéria de Direitos Humanos, com o devido respaldo jurídico do ordenamento dos países bélicos.

A perspectiva contemporânea de direitos humanos emerge no contexto do Pós-Segunda Guerra Mundial, tendo como marcos: a **Carta da ONU**, de 1945, que instituiu a Organização das Nações Unidas e a **Declaração Universal dos Direitos Humanos**, de 1948, que é o primeiro documento a reconhecer materialmente os direitos humanos.

DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS

Adotada e proclamada pela Assembleia Geral das Nações Unidas (resolução 217 A III) em 10 de dezembro 1948.

Preâmbulo

Considerando que o reconhecimento da dignidade inerente a todos os membros da família humana e de seus direitos iguais e inalienáveis é o fundamento da liberdade, da justiça e da paz no mundo,

Considerando que o desprezo e o desrespeito pelos direitos humanos resultaram em atos bárbaros que ultrajaram a consciência da humanidade e que o advento de um mundo em que mulheres e homens gozem de liberdade de palavra, de crença e da liberdade de viverem a salvo do temor e da necessidade foi proclamado como a mais alta aspiração do ser humano comum,

Considerando ser essencial que os direitos humanos sejam protegidos pelo império da lei, para que o ser humano não seja compelido, como último recurso, à rebelião contra a tirania e a opressão,

Considerando ser essencial promover o desenvolvimento de relações amistosas entre as nações,

Considerando que os povos das Nações Unidas reafirmaram, na Carta, sua fé nos direitos fundamentais do ser humano, na dignidade e no valor da pessoa humana e na igualdade de direitos do homem e da mulher e que decidiram promover o progresso social e melhores condições de vida em uma liberdade mais ampla,

Considerando que os Países-Membros se comprometeram a promover, em cooperação com as Nações Unidas, o respeito universal aos direitos e liberdades fundamentais do ser humano e a observância desses direitos e liberdades,

Considerando que uma compreensão comum desses direitos e liberdades é da mais alta importância para o pleno cumprimento desse compromisso,

Agora portanto a Assembleia Geral proclama a presente Declaração Universal dos Direitos Humanos como o ideal comum a ser atingido por todos os povos e todas as nações, com o objetivo de que cada indivíduo e cada órgão da sociedade tendo sempre em mente esta Declaração, esforce-se, por meio do ensino e da educação, por promover o respeito a esses direitos e liberdades, e, pela adoção de medidas progressivas de caráter nacional e internacional, por assegurar o seu reconhecimento e a sua observância universais e efetivos, tanto entre os povos dos próprios Países-Membros quanto entre os povos dos territórios sob sua jurisdição.

ARTIGO 1

Todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e direitos. São dotados de razão e consciência e devem agir em relação uns aos outros com espírito de fraternidade.

ARTIGO 2

1. Todo ser humano tem capacidade para gozar os direitos e as liberdades estabelecidos nesta Declaração, sem distinção de qualquer espécie, seja de raça, cor, sexo, língua, religião, opinião política ou de outra natureza, origem nacional ou social, riqueza, nascimento, ou qualquer outra condição.

2. Não será também feita nenhuma distinção fundada na condição política, jurídica ou internacional do país ou território a que pertença uma pessoa, quer se trate de um território independente, sob tutela, sem governo próprio, quer sujeito a qualquer outra limitação de soberania.

ARTIGO 3

Todo ser humano tem direito à vida, à liberdade e à segurança pessoal.

ARTIGO 4

Ninguém será mantido em escravidão ou servidão; a escravidão e o tráfico de escravos serão proibidos em todas as suas formas.

ARTIGO 5

Ninguém será submetido à tortura, nem a tratamento ou castigo cruel, desumano ou degradante.

ARTIGO 6

Todo ser humano tem o direito de ser, em todos os lugares, reconhecido como pessoa perante a lei.

ARTIGO 7

Todos são iguais perante a lei e têm direito, sem qualquer distinção, a igual proteção da lei. Todos têm direito a igual proteção contra qualquer discriminação que viole a presente Declaração e contra qualquer incitamento a tal discriminação.

ARTIGO 8

Todo ser humano tem direito a receber dos tribunais nacionais competentes remédio efetivo para os atos que violem os direitos fundamentais que lhe sejam reconhecidos pela constituição ou pela lei.

ARTIGO 9

Ninguém será arbitrariamente preso, detido ou exilado.

ARTIGO 10

Todo ser humano tem direito, em plena igualdade, a uma justa e pública audiência por parte de um tribunal independente e imparcial, para decidir seus direitos e deveres ou fundamento de qualquer acusação criminal contra ele.

ARTIGO 11

1. Todo ser humano acusado de um ato delituoso tem o direito de ser presumido inocente até que a sua culpabilidade tenha sido provada de acordo com a lei, em julgamento público no qual lhe tenham sido asseguradas todas as garantias necessárias à sua defesa.

2. Ninguém poderá ser culpado por qualquer ação ou omissão que, no momento, não constituíam delito perante o direito nacional ou internacional. Também não será imposta pena mais forte de que aquela que, no momento da prática, era aplicável ao ato delituoso.

ARTIGO 12

Ninguém será sujeito à interferência na sua vida privada, na sua família, no seu lar ou na sua correspondência, nem a ataque à sua honra e reputação. Todo ser humano tem direito à proteção da lei contra tais interferências ou ataques.

ARTIGO 13

1. Todo ser humano tem direito à liberdade de locomoção e residência dentro das fronteiras de cada Estado.

2. Todo ser humano tem o direito de deixar qualquer país, inclusive o próprio e a esse regressar.

ARTIGO 14

1. Todo ser humano, vítima de perseguição, tem o direito de procurar e de gozar asilo em outros países.

2. Esse direito não pode ser invocado em caso de perseguição legitimamente motivada por crimes de direito comum ou por atos contrários aos objetivos e princípios das Nações Unidas.

ARTIGO 15

1. Todo ser humano tem direito a uma nacionalidade.

2. Ninguém será arbitrariamente privado de sua nacionalidade, nem do direito de mudar de nacionalidade.

ARTIGO 16

1. Os homens e mulheres de maior idade, sem qualquer restrição de raça, nacionalidade ou religião, têm o direito de contrair matrimônio e fundar uma família. Gozam de iguais direitos em relação ao casamento, sua duração e sua dissolução.

2. O casamento não será válido senão com o livre e pleno consentimento dos nubentes.

3. A família é o núcleo natural e fundamental da sociedade e tem direito à proteção da sociedade e do Estado.

ARTIGO 17

1. Todo ser humano tem direito à propriedade, só ou em sociedade com outros.

2. Ninguém será arbitrariamente privado de sua propriedade.

ARTIGO 18

Todo ser humano tem direito à liberdade de pensamento, consciência e religião; esse direito inclui a liberdade de mudar de religião ou crença e a liberdade de manifestar essa religião ou crença pelo ensino, pela prática, pelo culto em público ou em particular.

ARTIGO 19

Todo ser humano tem direito à liberdade de opinião e expressão; esse direito inclui a liberdade de, sem interferência, ter opiniões e de procurar, receber e transmitir informações e idéias por quaisquer meios e independentemente de fronteiras.

ARTIGO 20

1. Todo ser humano tem direito à liberdade de reunião e associação pacífica.

2. Ninguém pode ser obrigado a fazer parte de uma associação.

ARTIGO 21

1. Todo ser humano tem o direito de tomar parte no governo de seu país diretamente ou por intermédio de representantes livremente escolhidos.

2. Todo ser humano tem igual direito de acesso ao serviço público do seu país.

3. A vontade do povo será a base da autoridade do governo; essa vontade será expressa em eleições periódicas e legítimas, por sufrágio universal, por voto secreto ou processo equivalente que assegure a liberdade de voto.

ARTIGO 22

Todo ser humano, como membro da sociedade, tem direito à segurança social, à realização pelo esforço nacional, pela cooperação internacional e de acordo com a organização e recursos de cada Estado, dos direitos econômicos, sociais e culturais indispensáveis à sua dignidade e ao livre desenvolvimento da sua personalidade.

ARTIGO 23

1. Todo ser humano tem direito ao trabalho, à livre escolha de emprego, a condições justas e favoráveis de trabalho e à proteção contra o desemprego.

2. Todo ser humano, sem qualquer distinção, tem direito a igual remuneração por igual trabalho.

3. Todo ser humano que trabalha tem direito a uma remuneração justa e satisfatória que lhe assegure, assim como à sua família, uma existência compatível com a dignidade humana e a que se acrescentarão, se necessário, outros meios de proteção social.

4. Todo ser humano tem direito a organizar sindicatos e a neles ingressar para proteção de seus interesses.

ARTIGO 24

Todo ser humano tem direito a repouso e lazer, inclusive a limitação razoável das horas de trabalho e a férias remuneradas periódicas.

ARTIGO 25

1. Todo ser humano tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e à sua família saúde, bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis e direito à segurança em caso de desemprego, doença invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência em circunstâncias fora de seu controle.

NOÇÕES DE DIREITO CONSTITUCIONAL

PRINCÍPIOS FUNDAMENTAIS DO DIREITO CONSTITUCIONAL

Forma, Sistema e Fundamentos da República

– Papel dos Princípios e o Neoconstitucionalismo

Os princípios abandonam sua função meramente subsidiária na aplicação do Direito, quando serviam tão somente de meio de integração da ordem jurídica (na hipótese de eventual lacuna) e vetor interpretativo, e passam a ser dotados de elevada e reconhecida normatividade.

– Princípio Federativo

Significa que a União, os Estados-membros, o Distrito Federal e os Municípios possuem autonomia, caracteriza por um determinado grau de liberdade referente à sua organização, à sua administração, à sua normatização e ao seu Governo, porém limitada por certos princípios consagrados pela Constituição Federal.

– Princípio Republicano

É uma forma de Governo fundada na igualdade formal entre as pessoas, em que os detentores do poder político exercem o comando do Estado em caráter eletivo, representativo, temporário e com responsabilidade.

– Princípio do Estado Democrático de Direito

O Estado de Direito é aquele que se submete ao império da lei. Por sua vez, o Estado democrático caracteriza-se pelo respeito ao princípio fundamental da soberania popular, vale dizer, funda-se na noção de Governo do povo, pelo povo e para o povo.

– Princípio da Soberania Popular

O parágrafo único do Artigo 1º da Constituição Federal revela a adoção da soberania popular como princípio fundamental ao prever que *“Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição”*.

– Princípio da Separação dos Poderes

A visão moderna da separação dos Poderes não impede que cada um deles exerça atipicamente (de forma secundária), além de sua função típica (preponderante), funções atribuídas a outro Poder.

Vejamos abaixo, os dispositivos constitucionais correspondentes ao tema supracitado:

TÍTULO I DOS PRINCÍPIOS FUNDAMENTAIS

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

I - a soberania;

II - a cidadania

III - a dignidade da pessoa humana;

IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa; (Vide Lei nº 13.874, de 2019)

V - o pluralismo político.

Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.

Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

Objetivos Fundamentais da República

Os Objetivos Fundamentais da República estão elencados no Artigo 3º da CF/88. Vejamos:

Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;

II - garantir o desenvolvimento nacional;

III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;

IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação..

Princípios de Direito Constitucional Internacional

Os Princípios de Direito Constitucional Internacional estão elencados no Artigo 4º da CF/88. Vejamos:

Art. 4º A República Federativa do Brasil rege-se nas suas relações internacionais pelos seguintes princípios:

I - independência nacional;

II - prevalência dos direitos humanos;

III - autodeterminação dos povos;

IV - não-intervenção;

V - igualdade entre os Estados;

VI - defesa da paz;

VII - solução pacífica dos conflitos;

VIII - repúdio ao terrorismo e ao racismo;

IX - cooperação entre os povos para o progresso da humanidade;

X - concessão de asilo político.

Parágrafo único. A República Federativa do Brasil buscará a integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, visando à formação de uma comunidade latino - americana de nações.

DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS: DIREITOS E DEVERES INDIVIDUAIS E COLETIVOS, DIREITOS SOCIAIS, NACIONALIDADE, DIREITOS POLÍTICOS

Os direitos individuais estão elencados no caput do Artigo 5º da CF. São eles:

Direito à Vida

O direito à vida deve ser observado por dois prismas: o direito de permanecer vivo e o direito de uma vida digna.

O direito de permanecer vivo pode ser observado, por exemplo, na vedação à pena de morte (salvo em caso de guerra declarada).

Já o direito à uma vida digna, garante as necessidades vitais básicas, proibindo qualquer tratamento desumano como a tortura, penas de caráter perpétuo, trabalhos forçados, cruéis, etc.

Direito à Liberdade

O direito à liberdade consiste na afirmação de que ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa, senão em virtude de lei. Tal dispositivo representa a consagração da autonomia privada.

Trata-se a liberdade, de direito amplo, já que compreende, dentre outros, as liberdades: de opinião, de pensamento, de locomoção, de consciência, de crença, de reunião, de associação e de expressão.

Direito à Igualdade

A igualdade, princípio fundamental proclamado pela Constituição Federal e base do princípio republicano e da democracia, deve ser encarada sob duas óticas, a igualdade material e a igualdade formal.

A igualdade formal é a identidade de direitos e deveres concedidos aos membros da coletividade por meio da norma.

Por sua vez, a igualdade material tem por finalidade a busca da equiparação dos cidadãos sob todos os aspectos, inclusive o jurídico. É a consagração da máxima de Aristóteles, para quem o princípio da igualdade consistia em tratar igualmente os iguais e desigualmente os desiguais na medida em que eles se desiguam.

Sob o pálio da igualdade material, caberia ao Estado promover a igualdade de oportunidades por meio de políticas públicas e leis que, atentos às características dos grupos menos favorecidos, compensassem as desigualdades decorrentes do processo histórico da formação social.

Direito à Privacidade

Para o estudo do Direito Constitucional, a privacidade é gênero, do qual são espécies a intimidade, a honra, a vida privada e a imagem. De maneira que, os mesmos são invioláveis e a eles assegura-se o direito à indenização pelo dano moral ou material decorrente de sua violação.

Direito à Honra

O direito à honra almeja tutelar o conjunto de atributos pertinentes à reputação do cidadão sujeito de direitos, exatamente por tal motivo, são previstos no Código Penal.

Direito de Propriedade

É assegurado o direito de propriedade, contudo, com restrições, como por exemplo, de que se atenda à função social da propriedade. Também se enquadram como espécies de restrição do direito de propriedade, a requisição, a desapropriação, o confisco e o usucapião.

Do mesmo modo, é no direito de propriedade que se asseguram a inviolabilidade do domicílio, os direitos autorais (propriedade intelectual) e os direitos reativos à herança.

Destes direitos, emanam todos os incisos do Art. 5º, da CF/88, conforme veremos abaixo:

**TÍTULO II
DOS DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS**

**CAPÍTULO I
DOS DIREITOS E DEVERES INDIVIDUAIS E COLETIVOS**

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo - se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

I - homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações, nos termos desta Constituição;

II - ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei;

III - ninguém será submetido a tortura nem a tratamento desumano ou degradante;

IV - é livre a manifestação do pensamento, sendo vedado o anonimato;

V - é assegurado o direito de resposta, proporcional ao agravo, além da indenização por dano material, moral ou à imagem;

VI - é inviolável a liberdade de consciência e de crença, sendo assegurado o livre exercício dos cultos religiosos e garantida, na forma da lei, a proteção aos locais de culto e a suas liturgias;

VII - é assegurada, nos termos da lei, a prestação de assistência religiosa nas entidades civis e militares de internação coletiva;

VIII - ninguém será privado de direitos por motivo de crença religiosa ou de convicção filosófica ou política, salvo se as invocar para eximir - se de obrigação legal a todos imposta e recusar - se a cumprir prestação alternativa, fixada em lei;

IX - é livre a expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, independentemente de censura ou licença;

X - são invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurado o direito a indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação;

XI - a casa é asilo inviolável do indivíduo, ninguém nela podendo penetrar sem consentimento do morador, salvo em caso de flagrante delito ou desastre, ou para prestar socorro, ou, durante o dia, por determinação judicial;(Vide Lei nº 13.105, de 2015)(Vigência)

XII - é inviolável o sigilo da correspondência e das comunicações telegráficas, de dados e das comunicações telefônicas, salvo, no último caso, por ordem judicial, nas hipóteses e na forma que a lei estabelecer para fins de investigação criminal ou instrução processual penal; (Vide Lei nº 9.296, de 1996)

XIII - é livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer;

XIV - é assegurado a todos o acesso à informação e resguardado o sigilo da fonte, quando necessário ao exercício profissional;

XV - é livre a locomoção no território nacional em tempo de paz, podendo qualquer pessoa, nos termos da lei, nele entrar, permanecer ou dele sair com seus bens;

XVI - todos podem reunir - se pacificamente, sem armas, em locais abertos ao público, independentemente de autorização, desde que não frustrem outra reunião anteriormente convocada para o mesmo local, sendo apenas exigido prévio aviso à autoridade competente;

XVII - é plena a liberdade de associação para fins lícitos, vedada a de caráter paramilitar;

XVIII - a criação de associações e, na forma da lei, a de cooperativas independem de autorização, sendo vedada a interferência estatal em seu funcionamento;

XIX - as associações só poderão ser compulsoriamente dissolvidas ou ter suas atividades suspensas por decisão judicial, exigindo - se, no primeiro caso, o trânsito em julgado;

XX - ninguém poderá ser compelido a associar - se ou a permanecer associado;

XXI - as entidades associativas, quando expressamente autorizadas, têm legitimidade para representar seus filiados judicial ou extrajudicialmente;

XXII - é garantido o direito de propriedade;

XXIII - a propriedade atenderá a sua função social;

XXIV - a lei estabelecerá o procedimento para desapropriação por necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social, mediante justa e prévia indenização em dinheiro, ressalvados os casos previstos nesta Constituição;

XXV - no caso de iminente perigo público, a autoridade competente poderá usar de propriedade particular, assegurada ao proprietário indenização ulterior, se houver dano;

XXVI - a pequena propriedade rural, assim definida em lei, desde que trabalhada pela família, não será objeto de penhora para pagamento de débitos decorrentes de sua atividade produtiva, dispondo a lei sobre os meios de financiar o seu desenvolvimento;

XXVII - aos autores pertence o direito exclusivo de utilização, publicação ou reprodução de suas obras, transmissível aos herdeiros pelo tempo que a lei fixar;

XXVIII - são assegurados, nos termos da lei:

a) a proteção às participações individuais em obras coletivas e à reprodução da imagem e voz humanas, inclusive nas atividades desportivas;

b) o direito de fiscalização do aproveitamento econômico das obras que criarem ou de que participarem aos criadores, aos intérpretes e às respectivas representações sindicais e associativas;

XXIX - a lei assegurará aos autores de inventos industriais privilégio temporário para sua utilização, bem como proteção às criações industriais, à propriedade das marcas, aos nomes de empresas e a outros signos distintivos, tendo em vista o interesse social e o desenvolvimento tecnológico e econômico do País;

XXX - é garantido o direito de herança;

XXXI - a sucessão de bens de estrangeiros situados no País será regulada pela lei brasileira em benefício do cônjuge ou dos filhos brasileiros, sempre que não lhes seja mais favorável a lei pessoal do «de cujus»;

XXXII - o Estado promoverá, na forma da lei, a defesa do consumidor;

XXXIII - todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado; (Regulamento) (Vide Lei nº 12.527, de 2011)

XXXIV - são a todos assegurados, independentemente do pagamento de taxas:

a) o direito de petição aos Poderes Públicos em defesa de direitos ou contra ilegalidade ou abuso de poder;

b) a obtenção de certidões em repartições públicas, para defesa de direitos e esclarecimento de situações de interesse pessoal;

XXXV - a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito;

XXXVI - a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada;

XXXVII - não haverá júízo ou tribunal de exceção;

XXXVIII - é reconhecida a instituição do júri, com a organização que lhe der a lei, assegurados:

a) a plenitude de defesa;

b) o sigilo das votações;

c) a soberania dos veredictos;

d) a competência para o julgamento dos crimes dolosos contra a vida;

XXXIX - não há crime sem lei anterior que o defina, nem pena sem prévia cominação legal;

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

XLI - a lei punirá qualquer discriminação atentatória dos direitos e liberdades fundamentais;

XLII - a prática do racismo constitui crime inafiançável e imprescritível, sujeito à pena de reclusão, nos termos da lei;

XLIII - a lei considerará crimes inafiançáveis e insuscetíveis de graça 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; (Regulamento)

XLIV - constitui crime inafiançável e imprescritível a ação de grupos armados, civis ou militares, contra a ordem constitucional e o Estado Democrático;

XLV - nenhuma pena passará da pessoa do condenado, podendo a obrigação de reparar o dano e a decretação do perdimento de bens ser, nos termos da lei, estendidas aos sucessores e contra eles executadas, até o limite do valor do patrimônio transferido;

XLVI - a lei regulará a individualização da pena e adotará, entre outras, as seguintes:

a) privação ou restrição da liberdade;

b) perda de bens;

c) multa;

d) prestação social alternativa;

e) suspensão ou interdição de direitos;

XLVII - não haverá penas:

a) de morte, salvo em caso de guerra declarada, nos termos do art. 84, XIX;

b) de caráter perpétuo;

- c) de trabalhos forçados;
- d) de banimento;
- e) cruéis;

XLVIII - a pena será cumprida em estabelecimentos distintos, de acordo com a natureza do delito, a idade e o sexo do apenado;

XLIX - é assegurado aos presos o respeito à integridade física e moral;

L - às presidiárias serão asseguradas condições para que possam permanecer com seus filhos durante o período de amamentação;

LI - nenhum brasileiro será extraditado, salvo o naturalizado, em caso de crime comum, praticado antes da naturalização, ou de comprovado envolvimento em tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, na forma da lei;

LII - não será concedida extradição de estrangeiro por crime político ou de opinião;

LIII - ninguém será processado nem sentenciado senão pela autoridade competente;

LIV - ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal;

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;

LVI - são inadmissíveis, no processo, as provas obtidas por meios ilícitos;

LVII - ninguém será considerado culpado até o trânsito em julgado de sentença penal condenatória;

LVIII - o civilmente identificado não será submetido a identificação criminal, salvo nas hipóteses previstas em lei;(Regulamento)

LIX - será admitida ação privada nos crimes de ação pública, se esta não for intentada no prazo legal;

LX - a lei só poderá restringir a publicidade dos atos processuais quando a defesa da intimidade ou o interesse social o exigirem;

LXI - ninguém será preso senão em flagrante delito ou por ordem escrita e fundamentada de autoridade judiciária competente, salvo nos casos de transgressão militar ou crime propriamente militar, definidos em lei;

LXII - a prisão de qualquer pessoa e o local onde se encontre serão comunicados imediatamente ao juiz competente e à família do preso ou à pessoa por ele indicada;

LXIII - o preso será informado de seus direitos, entre os quais o de permanecer calado, sendo - lhe assegurada a assistência da família e de advogado;

LXIV - o preso tem direito à identificação dos responsáveis por sua prisão ou por seu interrogatório policial;

LXV - a prisão ilegal será imediatamente relaxada pela autoridade judiciária;

LXVI - ninguém será levado à prisão ou nela mantido, quando a lei admitir a liberdade provisória, com ou sem fiança;

LXVII - não haverá prisão civil por dívida, salvo a do responsável pelo inadimplemento voluntário e inescusável de obrigação alimentícia e a do depositário infiel;

LXVIII - conceder - se - á **habeas corpus** sempre que alguém sofrer ou se achar ameaçado de sofrer violência ou coação em sua liberdade de locomoção, por ilegalidade ou abuso de poder;

LXIX - conceder - se - á mandado de segurança para proteger direito líquido e certo, não amparado por **habeas corpus** ou **habeas data** , quando o responsável pela ilegalidade ou abuso de poder for autoridade pública ou agente de pessoa jurídica no exercício de atribuições do Poder Público;

LXX - o mandado de segurança coletivo pode ser impetrado por:

- a) partido político com representação no Congresso Nacional;
- b) organização sindical, entidade de classe ou associação legalmente constituída e em funcionamento há pelo menos um ano, em defesa dos interesses de seus membros ou associados;

LXXI - conceder - se - á mandado de injunção sempre que a falta de norma regulamentadora torne inviável o exercício dos direitos e liberdades constitucionais e das prerrogativas inerentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania;

LXXII - conceder - se - á **habeas data** :

a) para assegurar o conhecimento de informações relativas à pessoa do impetrante, constantes de registros ou bancos de dados de entidades governamentais ou de caráter público;

b) para a retificação de dados, quando não se prefira fazê - lo por processo sigiloso, judicial ou administrativo;

LXXIII - qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor, salvo comprovada má - fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência;

LXXIV - o Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos;

LXXV - o Estado indenizará o condenado por erro judiciário, assim como o que ficar preso além do tempo fixado na sentença;

LXXVI - são gratuitos para os reconhecidamente pobres, na forma da lei: (Vide Lei nº 7.844, de 1989)

a) o registro civil de nascimento;

b) a certidão de óbito;

LXXVII - são gratuitas as ações de **habeas corpus** e **habeas data** , e, na forma da lei, os atos necessários ao exercício da cidadania. (Regulamento)

LXXVIII - a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação.(Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)(Vide ADIN 3392)

LXXIX - é assegurado, nos termos da lei, o direito à proteção dos dados pessoais, inclusive nos meios digitais.(Incluído pela Emenda Constitucional nº 115, de 2022)

§1º As normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata.

§2º Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte.

§3º Os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais.(Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)(Vide DLG nº 186, de 2008),(Vide Decreto nº 6.949, de 2009),(Vide DLG 261, de 2015),(Vide Decreto nº 9.522, de 2018)(Vide ADIN 3392)(Vide DLG 1, de 2021),(Vide Decreto nº 10.932, de 2022)

§4º O Brasil se submete à jurisdição de Tribunal Penal Internacional a cuja criação tenha manifestado adesão.(Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)

NOÇÕES DE DIREITO ADMINISTRATIVO

PRINCÍPIOS BÁSICOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA; PRINCÍPIOS DA SUPREMACIA DO INTERESSE PÚBLICO E DA INDISPONIBILIDADE

Breve Introdução

Podemos considerar o Direito Administrativo como um ramo autônomo do Direito que se encontra dependente de um acoplado de regras e princípios próprios. Todavia, ainda não existe uma norma codificada, não havendo, desta forma, um Código de Direito Administrativo.

Por esta razão, as regras que regem a atuação da Administração Pública em sua relação com os administrados, seus agentes públicos, organização interna e na prestação de seus serviços públicos, encontram-se esparsas no ordenamento jurídico pátrio, onde a principal fonte normativa é a Constituição Federal.

O regime jurídico brasileiro possui dois princípios justificadores das prerrogativas e restrições da Administração, sendo eles, o princípio da Supremacia do Interesse Público e o princípio da Indisponibilidade do Interesse Público.

Sobre o tema em estudo, a jurista Maria Sylvia Zanella Di Pietro ensina que há diferenças relevantes entre o regime jurídico da Administração Pública e o regime jurídico administrativo.

Vejamos:

REGIME JURÍDICO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	REGIME JURÍDICO ADMINISTRATIVO
<ul style="list-style-type: none">– É um regime mais abrangente– Consiste nas regras e princípios de direito público e privado por meio dos quais, a Administração Pública pode se submeter em sua atuação	<ul style="list-style-type: none">– É um regime reservado para as relações jurídicas incidentes nas normas de direito público– O ente público assume uma posição privilegiada em relação ao particular

Princípios de Direito Administrativo

Os princípios de direito administrativo são regras que direcionam os atos da Administração Pública. Os princípios podem vir expressos na Constituição Federal, bem como também podem ser implícitos, ou seja, não estão listados na Constituição, porém, possuem a mesma forma normativa.

O artigo 37, *caput* da Constituição Federal de 1.988, predispõe acerca dos princípios administrativos dispondo que a Administração Pública direta e indireta de qualquer dos poderes da União, dos Estados do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Entretanto, é importante ressaltar que o rol de princípios constitucionais do Direito Administrativo não se exaure no art. 37, *caput* da CFB/988, sendo estes, os já mencionados princípios implícitos.

Princípios Expressos

São os seguintes: Legalidade, Impessoalidade, Moralidade, Publicidade e Eficiência.

Vejamos em apartado, cada um deles:

Legalidade

Por meio do princípio da legalidade, a Administração Pública só pode atuar conforme a lei, tendo em vista que todas as suas atividades se encontram subordinadas à legislação.

Ressalta-se que de modo diverso da Legalidade na seara civil, onde o que não está proibido está permitido, nos termos do art.5º, II, CFB/88, na Legalidade Administrativa, o administrado poderá atuar somente com prévia autorização legal, haja vista que não havendo autorização legal, não poderá a Administração agir.

Desse modo, a Administração Pública só pode praticar condutas que são autorizadas por lei. Todavia, caso aja fora dos parâmetros legais, é necessário que o ato administrativo seja anulado.

Além disso, é dever da Administração rever seus próprios atos, e tal incumbência possui amparo no Princípio da autotutela. Desse modo, a revisão dos atos que pratica, não depende de autorização ou de controle externo, tendo em vista que a própria Administração poderá fazê-lo por meio de revogação ou anulação. Vejamos:

a) Revogação: trata-se de vício de mérito por conveniência e oportunidade e alcança apenas os atos discricionários.

b) Anulação: trata-se de vício de legalidade e alcança todos os atos, sendo estes vinculados ou discricionários.

Sobre o assunto, determina a Súmula 473 do STF:

– **Súmula 473- STF** - “A administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.”

Assim sendo, destaca-se que o Poder Judiciário só possui o condão de intervir em possíveis vícios de legalidade, mas não de mérito. Além disso, não existe na legislação administrativa, prazo para a revogação de atos. Todavia, de acordo com o art. 54 da Lei nº 9784/99, o direito da Administração de anular os atos administrativos de que decorram efeitos favoráveis para os destinatários decai em cinco anos, contados da data em que foram praticados, salvo comprovada má-fé. Entretanto, caso o ato nulo tenha sido praticado mediante o uso de má-fé, não haverá prazo para sua anulação.

Impessoalidade

Por meio da impessoalidade, deverá a Administração Pública agir objetivamente em favor da coletividade.

Salienta-se que os atos de pessoalidade são vedados, pois, o exercício da atividade administrativa é atribuição da Administração, haja vista a ela serem atribuídas todas as condutas dos agentes públicos.

São importantes aspectos do Princípio da Impessoalidade:

a) Não Discriminação: não importa a pessoa que o ato administrativo irá alcançar, pois, a atuação do Estado deve ser de forma impessoal com a fixação de critérios objetivos.

b) Agente Público: o Estado age em nome do agente. Assim, não poderão constar nas publicidades os nomes de administradores ou gestores, sendo que as propagandas devem ser informativas e educativas, pois, o ato estará sendo praticado pela Administração Pública. Tal entendimento possui liame com a Teoria da Imputação Volitiva, por meio da qual, a vontade do agente público é imputada ao Estado.

– **OBS. Importante:** De acordo com a jurista Maria Sylvia Zanella di Pietro, o princípio da impessoalidade é fundamento para fins de reconhecimento de validade dos atos praticados por “funcionário de fato”, que se trata daquele que não foi investido no cargo ou função pública de modo regular, tendo em vista que a conduta desse agente, que se encontra laborando de modo irregular na Administração Pública, é atribuída à pessoas jurídica na qual ele está inserido e, por esse motivo, tal vício será convalidado/corrigido.

Moralidade

Além da necessidade de as atividades da Administração estarem de acordo com a lei, é preciso que tais atuações sejam conduzidas com lealdade, ética e probidade, sendo que nesse caso, estará a moralidade se preocupando com a moralidade jurídica, e não a social.

A moralidade jurídica é concretizada através de mecanismos que o Estado cria para fiscalizar de modo mais eficaz as atividades de seus servidores. São exemplos: a Lei de Improbidade Administrativa e a Lei de Ação Popular.

Ressalta-se que antes da edição da Súmula Vinculante nº13 do STF, o nepotismo, que se trata da nomeação de parente para ocupar cargo de confiança, já havia sofrido reprimenda da Resolução nº 7 do CNJ – Conselho Nacional de Justiça.

Vejam os que determina a Súmula Vinculante nº 13 do STF:

– **Súmula Vinculante 13 STF:** *“A nomeação de cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, inclusive, da autoridade nomeante ou de servidor da mesma pessoa jurídica investido em cargo de direção, chefia ou assessoramento, para o exercício de cargo em comissão ou de confiança ou, ainda, de função gratificada na administração pública direta e indireta em qualquer dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, compreendido o ajuste mediante designações recíprocas, viola a Constituição Federal”.*

Sabendo-se que a prática do nepotismo é Contrária à moralidade, impessoalidade e eficiência administrativas, tal prática foi recentemente condenada pela Súmula que reforça o caráter imoral e ilegítimo da nomeação de parentes para cargos em comissão, incluindo nesses casos, a modalidade cruzada ou

transversa. Como exemplo, podemos citar o parente de Marcela que foi nomeado no gabinete de João em troca da nomeação de um parente de João no gabinete de Marcela.

Todavia, a edição da Súmula Vinculante 13 do STF, teve seu impacto positivo enfraquecido por causa de duas ocorrências, sendo elas as seguintes:

a) Ao fazer referência explícita a parentes colaterais até o terceiro grau, a Súmula Vinculante acabou por legitimar a nomeação de primos; e

b) Foi afirmado pelo próprio STF que a proibição não se estende a agentes políticos do Poder Executivo, tais como os ministros de Estado e secretários estaduais, distritais e municipais, pois, no entendimento do STF, a súmula se aplica apenas a cargos comissionados.

Publicidade

É necessário que haja transparência no exercício das atividades exercidas pela Administração Pública. Via regra geral, os atos da Administração devem ser públicos. Contudo, há algumas exceções, como determinados interesses sociais, bem como as situações de foro íntimo.

Para que haja eficácia, é preciso que haja a publicidade dos atos administrativos, pois, com isso, haverá também, melhor controle das atividades administrativas pela própria sociedade.

Constitui exceção ao princípio da publicidade, o artigo 2º, Parágrafo Único, V da Lei nº 9784/99 que determina que a Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência, sendo que nos processos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de divulgação oficial dos atos administrativos, ressalvadas as hipóteses de sigilo previstas na Constituição.

Ademais, o artigo 5º, XXXIII da CFB/88 e o artigo 5º, X também da CFB, defendem que tais atos com caráter “sigiloso” devem ser compreendidos como exceções à regra geral do Princípio da Publicidade.

Vale ressaltar que de acordo com o artigo 5º, LXXII da CFB/88 e a Lei nº 9507/97, um dos principais remédios constitucionais que prevê a garantia do acesso às informações sobre a pessoa do impetrante, é o Habeas Data.

Por fim, é importante mencionar que a Súmula nº 6 do STF estabelece *“desde que devidamente motivada e com amparo em investigação ou sindicância, é permitida a instauração de processo administrativo disciplinar com base em denúncia anônima, em face do poder-dever de autotutela imposto à Administração”.* Logo, percebe-se que a intenção da Suprema Corte ao elaborar esta Súmula, foi a de preservar a intimidade.

Eficiência

O princípio da eficiência foi introduzido pela EC nº19/98, pois, antes, ele era considerado como princípio infraconstitucional.

Nesse sentido, deverá ser a atuação da Administração Pública pautada nos seguintes critérios:

- a) Rapidez;
- b) Dinamismo;
- c) Celeridade;
- d) Descongestionamento;
- e) Desburocratização;

- f) Perfeição;
- g) Completitude; e
- h) Satisfação;
- i) Rentabilidade ótima, máxima e com menor custo.

Sobre o tema, o STF já se posicionou no sentido de reforçar que o princípio da eficiência não depende de Lei para que seja regulamentado, sendo por isso, considerado como uma norma de eficácia plena.

Além disso, destaca-se que a Emenda Constitucional nº19/98 consagrou a transição da Administração Pública Burocrática para a Administração Pública Gerencial, com o objetivo de criar aproximação entre o Poder Público e a iniciativa privada. Vejamos no quadro abaixo, as distinções entre esses dois tipos de Administração:

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BUROCRÁTICA	ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA GERENCIAL
<ul style="list-style-type: none"> – É direcionada ao controle de procedimentos e preocupa-se com os resultados em segundo plano; – Seu foco encontra-se nos controles administrativos; – Centralização, concentração e controle dos órgãos e entidades públicas. 	<ul style="list-style-type: none"> – É voltada para o controle de resultados e mantém as formalidades fundamentais à Administração Pública; – É focada no controle de resultados; – Reduz a atuação empresarial do Estado; – Trata de parcerias com entidades do terceiro setor para a prestação de atividades consideradas não essenciais; – Trata da capacitação de servidores e do controle de desempenho; – Cuida da descentralização, desconcentração e autonomia dos órgãos e entidades públicas.

— Outros Princípios Constitucionais Aplicáveis à Administração Pública

Princípio da Celeridade Processual

Previsto no artigo 5º LXXVIII da CFB/88, o princípio da celeridade processual assegura a toda a sociedade nas searas judicial e administrativa, a razoável duração do processo e os meios que garantam celeridade na sua tramitação.

Ressalta-se que o processo administrativo constitui uma sequência de atos que declinam-se à decisão final. Desta maneira, o rito deve sempre prosseguir com o objetivo de que haja conclusão célere de encerramento dos processos.

Salienta-se que a Lei Federal nº 9784/99 elenca importantes diretrizes que podem ser aplicadas aos processos administrativos federais em relação a celeridade. São elas:

- a) É dever da Administração emitir de forma clara, decisão nos processos administrativos, bem como responder acerca de solicitações ou reclamações e sobre matérias que sejam de sua competência;

- b) Após a conclusão da instrução de processo administrativo, o prazo para Administração decidir é de até 30 dias, exceto se houver prorrogação expressamente motivada, razão pela qual, acrescentar-se-á igual período;

- c) Não fixando a lei prazo diferente, será o recurso administrativo decidido no prazo de 30 dias;

- d) Salvo disposição legal diversa, o processo administrativo deverá tramitar por no máximo três instâncias administrativas.

Princípio do Contraditório e da Ampla Defesa

De acordo com os fundamentos contidos no artigo 5º, LV da CFB/88, em decorrência do princípio do contraditório, as decisões administrativas devem ser tomadas levando em consideração a manifestação das partes interessadas.

Para tal, é imprescindível que seja dada oportunidade para que as partes prejudicadas pela decisão sejam ouvidas antes do resultado final do processo.

Ressalta-se que o princípio da ampla defesa possibilita aos litigantes, tanto em processo judicial quanto administrativo, a utilização dos meios cabíveis de prova, dos recursos e dos instrumentos necessários para defesa de seus interesses diante do Judiciário e também da Administração Pública.

Acerca dos princípios do contraditório e da ampla defesa, dispõe a Súmula Vinculante 33 do Supremo Tribunal Federal:

– **Súmula 33 STF:** “Nos processos perante o Tribunal de Contas da União asseguram-se o contraditório e a ampla defesa quando da decisão puder resultar anulação ou revogação de ato administrativo que beneficie o interessado, excetuada a apreciação da legalidade do ato de concessão inicial de aposentadoria, reforma e pensão”.

Princípio de devido processo legal formal e material

Nos ditames do artigo 5º, LIV da CFB/88, a privação de liberdade ou de bens só poderá ser aplicada após o devido processo legal.

O devido processo legal pode ser classificado da seguinte forma:

- a) **Devido processo legal formal:** trata-se do parâmetro que exige o cumprimento de um rito que já esteja definido por lei para que a decisão tenha validade;

- b) **Devido processo legal material ou substantivo:** a decisão final deve ser justa, adequada e respeitar o rito. Desse modo, o devido processo legal material ou substantivo possui o mesmo conteúdo do princípio da proporcionalidade. Além disso, é importante destacar que nos processos administrativos, é buscada a verdade real dos fatos, não valendo desta forma, somente a verdade formal baseada na prova produzida nos autos.

Por fim, denota-se que são diferenças primordiais entre o processo administrativo e do processo judicial:

PROCESSO ADMINISTRATIVO	PROCESSO JUDICIAL
<ul style="list-style-type: none"> – Até 3 instâncias – Faz coisa julgada administrativa – Princípio da oficialidade – permissão da <i>reformatio in pejus</i> – Não há necessidade de atuação de advogado – É permissionário da prova emprestada (verdade real) 	<ul style="list-style-type: none"> – Em regra, são 3 graus de jurisdição – Faz coisa julgada judicial – Princípio da inércia da jurisdição – Há necessidade da atuação de advogado – É permissionário da prova emprestada (verdade formal)

– Princípios Implícitos

Princípio da Autotutela da Administração Pública

Possui o condão de controlar sua própria atuação, podendo, desta forma, corrigir seus próprios atos quando tais atos estiverem dotados de ilegalidade.

Sobre o assunto, dispõe a Súmula 346 do STF:

– **Súmula 346 - STF:** “A Administração Pública pode declarar a nulidade de seus próprios atos”.

Além disso, poderá a Administração invalidar seus próprios atos a partir do momento em que estes contenham ilegalidade, porque deles não se originam direitos, podendo também revogar atos por motivos de conveniência e oportunidade. É o determina a Súmula 473 do Supremo Tribunal Federal. Vejamos:

– **Súmula 473 - STF:** “A Administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornem ilegais, porque deles não se originam direitos, ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial”.

Ademais, vale pontuar que de acordo com o art. 5 da Lei nº 9.784/1999, deverá a Administração anular seus próprios atos, quando estes se encontrarem eivados de vícios de legalidade, podendo revogá-los por motivos de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, sendo que nos parâmetros do princípio da legalidade, o prazo para a Administração Pública anular seus atos é de 05 anos.

Princípio da Continuidade

Esse princípio define que a atuação administrativa deve ser ininterrupta.

Aliado a esse importante princípio, o STF adotou por meio do Recurso Extraordinário nº 693.456, o entendimento de que o exercício do direito de greve por parte do servidor público pode realizar o corte do salário, que por sua vez, poderá ser substituído por compensação das horas paradas pelo servidor. Porém, em se tratando de greve provocada por ato ilícito da Administração Pública, tal corte de salário não poderá ocorrer e a Administração deverá ressarcir os prejuízos caso estes existam e sejam verificados.

– **OBS. Importante:** De acordo com o disposto no artigo 142, §3º, IV da Constituição Federal de 1.988, em hipótese alguma, poderá o servidor militar entrar em greve ou se sindicalizar.

Princípio da Razoabilidade ou da Proporcionalidade Ampla
Por meio desse princípio, as medidas adotadas pela Administração devem se apresentar das seguintes maneiras:

MEDIDAS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	
ADEQUADAS	Seu dever é lograr com sucesso a realização da finalidade.
NECESSÁRIAS	A Administração deverá optar pela forma que restrinja menos ao direito do administrado.
PROPORCIONAIS	A Administração Pública deverá promover equilíbrio entre vantagens e desvantagens, entre o meio e o fim, fazendo com que haja mais vantagens que desvantagens, sob pena de ausência de proporcionalidade do ato.

Princípio da Motivação Obrigatória

Esse princípio obriga a Administração Pública a indicar os pressupostos de fato e de direito que determinaram a prática do ato.

Desta maneira, infere-se que a validade do ato administrativo se encontra condicionada à apresentação de forma escrita dos fundamentos fáticos e jurídicos justificadores da decisão que foi adotada.

Tal fundamentação se refere a um mecanismo de controle sobre a legalidade e legitimidade das decisões tomadas pela Administração Pública.

A obrigação de motivação dos atos da Administração Pública possui fundamento em vários dispositivos normativos, dentre eles, podemos citar como exemplos, os insertos no artigo 93, X da Constituição Federal e no artigo 50 da Lei nº 9784/99.

Contudo, existem atos que dispensam a motivação escrita, como exemplo, podemos citar a motivação evidente nos atos de gesticulação executados por policial na disciplina do trânsito, bem como a motivação inviável demonstrada em sinais de trânsito emitidos por semáforos.

Ressalta-se que a motivação deve ser apresentada de modo concomitante, ou no instante seguinte à prática do ato.

Há ainda, a motivação aliunde, que se trata daquela indicada fora do ato, e que se constitui em concordância com fundamentos de pareceres anteriores, informações, decisões ou propostas. Como exemplo de motivação aliunde, podemos citar aquela realizada pelas infrações de trânsito, onde existe em padrão único de motivação para cada tipo de espécie de infração cometida e que nesse caso, não existe necessidade de motivação personalizada para cada agente que cometer o ato infracional.

Princípio da Presunção de Legitimidade

Por meio desse princípio, devido à prática exclusiva com a finalidade de aplicação da lei, os atos administrativos acabam por se beneficiar da legitimação democrática conferida pelo processo legislativo.

Desse modo, os atos administrativos recebem proteção de determinada presunção relativa de modo a demonstrar que sua prática ocorreu em conformidade com o ordenamento jurídico. Por

TEORIA GERAL DO PROCESSO

PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS PROCESSUAIS

– Processo e Constituição

A sintonia entre normas processuais e normas constitucionais, bem como entre esses dois ramos da ciência jurídica, é visível. Aliás, a Constituição, antes de ser uma fonte de irradiação de todos os direitos, possui fluxo de confluência que se faz em uma via de mão dupla; assim, é também um centro para o qual tudo deve convergir.

Em nível constitucional, pode-se dizer que da aplicação do Direito Processual Constitucional (que se refere à jurisdição constitucional das liberdades e ao controle de constitucionalidade e que reúne os instrumentos no âmbito dos direitos processuais fundamentais, por exemplo: *habeas data*, mandado de segurança, ação civil pública, ação direta de inconstitucionalidade, dentre outros) se pode realizar, com a utilização de mecanismos processuais inseridos na própria Constituição, a eficácia das normas processuais; e, por outro vetor, do adequado emprego do Direito Constitucional Processual (reunião metodológica e sistemática de normas e princípios constitucionais que influenciam e informam a interpretação de todo o sistema processual brasileiro, tais como: o devido processo legal, a ampla defesa, isonomia, dentre outros), com esteio em normas constitucionais, tornar mais eficaz a aplicação de disposições processuais.

A conjugação de ambos implica, invariavelmente, soluções jurídicas mais rentes ao ideal de justiça.

– Devido processo legal como princípio e como garantia

O gênero norma admite as espécies regra e princípio. Em direito, os princípios, por permearem (irradiarem) todo o sistema jurídico, revelam os fundamentos básicos da Ciência do Direito. As garantias revelam o que é assegurado ao indivíduo ou à coletividade, normalmente direitos, embora muitas vezes se salientasse nelas o caráter instrumental de proteção dos direitos.

Nesse sentido, não há como negar que o devido processo legal é um princípio e, ao mesmo tempo, uma garantia. As regras do jogo processual devem comportar interpretação a partir dessa matriz garantista, não se podendo aplicar isoladamente as normas processuais, sem que se proceda antes a uma oxigenação constitucional, sob pena de ser negada a justiça, conduzida a decisão ao niilismo do comando judicial.

Princípios constitucionais e infraconstitucionais do processo

Etimologicamente, princípio tem vários significados, entre os quais o de momento em que algo tem origem, causa primária, elemento predominante na constituição de um corpo orgânico; preceito, regra ou lei; fonte ou causa de uma ação¹.

No sentido jurídico, não se poderia fugir de tais noções, de modo que o conceito de princípio indica uma ordenação, que se irradia e imanta os sistemas de normas, servindo de base para a interpretação, integração, conhecimento e aplicação do direito positivo.

Todos os ramos do direito positivo só adquirem a plena eficácia quando compatíveis com os Princípios e Normas descritos na Constituição Federal abstraindo-a como um todo.

Existem determinados princípios que estão expressamente previstos na lei, enquanto outros estão implícitos no sistema normativo. Existem ainda os que estão enumerados na Constituição Federal, denominados de princípios constitucionais servindo de orientação para a produção legislativa ordinária, atuando como garantias diretas e imediatas aos cidadãos e funcionando como critérios de interpretação e integração do texto constitucional.

Os princípios presentes no Código de Processo Civil são denominados princípios infraconstitucionais e determinam as diretrizes específicas da ordem processual.

– Princípio do Devido Processo Legal

Apesar de não estar expressamente previsto no novo CPC, o devido processo legal encontra fundamento no art. 5º, LIV, da Constituição Federal. Ele é considerado como o **postulado fundamental do processo**, preceito do qual se originam e para o qual, ao mesmo tempo, convergem todos os demais princípios e garantias fundamentais processuais, como a ampla defesa e o contraditório. O devido processo legal é, ao mesmo tempo, preceito originário e norma de encerramento do processo, portador, inclusive, de garantias não previstas em texto legal, “mas igualmente associada à ideia democrática que deve prevalecer na ordem processual”.

O devido processo legal é o princípio que garante que o processo seja regido por garantias mínimas de meios e de resultado, ou seja, com o emprego de técnicas adequadas e contundentes à tutela pretendida.

– Princípio da ação (da demanda ou da inércia) e princípio do impulso oficial – art. 2º, CPC

O princípio da ação (ou da demanda) representa a **atribuição à parte da iniciativa de provocar o exercício da função jurisdicional**. Sabe-se que a jurisdição é inerte, ou seja, só atua se provocada. E a ação é justamente o meio de se provocar e requerer a tutela jurisdicional, a ser prestada pelo Estado-juiz. É nesse sentido que a doutrina fala em princípio da ação.

Esse princípio, pacificamente reconhecido pela doutrina e pela jurisprudência, foi positivado no art. 2º do novo Código, segundo o qual “o processo começa por iniciativa da parte e se desenvolve por impulso oficial, salvo as exceções previstas em lei”. As ressalvas ao princípio da demanda, estão, por exemplo, na execução trabalhista (artigo 872 da CLT) e na decretação de falência de empresa sob regi-

Revisada e completamente reformulada conforme o Novo CPC – Lei 13.105, de 16 de março de 2015 e atualizada de acordo com a Lei 13.256, de 04 de fevereiro de 2016. São Paulo: Atlas, 2016.

1 DONIZETTI, Elpídio. *Curso didático de direito processual civil*. 19. ed.

me de recuperação judicial (artigos 73 e 74 da Lei nº 11.101/2005). Em ambos os casos, tais medidas podem ser adotadas de ofício pelo magistrado.

Cabe ao juiz o dever de impulsionar o processo, isto é, o de providenciar que os atos processuais se sucedam, em busca de seu fim, até o esgotamento da função jurisdicional.

– **Princípio da inafastabilidade (ou da indeclinabilidade) – art. 5º, XXXV, CF e art. 3º, CPC**

A indeclinabilidade ou inafastabilidade é um princípio *inerente à jurisdição* e, além de ter previsão constitucional (art. 5º, XXXV), foi positivada na legislação infraconstitucional, mais precisamente no art. 3º do novo CPC, que assim dispõe: “não se excluirá da apreciação jurisdicional ameaça ou lesão a direito”.

A indeclinabilidade ou inafastabilidade traduz a garantia de ingresso em juízo e conseqüentemente análise da pretensão formulada; isto é, o órgão jurisdicional constitucionalmente investido de jurisdição, uma vez provocado, não pode delegar ou recusar-se a exercer a função de dirimir os litígios. Mesmo quando não existir norma geral e abstrata sobre o direito material em discussão, o Estado-juízo não pode se furtar à prestação jurisdicional, podendo recorrer a outras fontes do direito que não a lei para solucionar o conflito.

– **Princípio da duração razoável do processo e da primazia do julgamento do mérito – art. art. 5º, LXXVIII, CF e art. 4º, CPC**

Nos termos do inciso LXXVIII, acrescentado ao art. 5º da Constituição Federal pela Emenda Constitucional nº 45/2004, “a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação”. O preceito consagra o que denominamos “princípio da duração razoável do processo”. Processo devido é o *processo tempestivo*, capaz de oferecer, a tempo e modo, a *tutela jurisdicional adequada* ao caso concreto.

O novo CPC positivou a regra constitucional ao estabelecer, em seu art. 4º, que “as partes têm direito de obter em prazo razoável a solução integral do mérito, incluída a atividade satisfativa”.

Ademais, nesse mesmo dispositivo, o legislador consagrou o chamado “princípio da primazia do julgamento do mérito”, que pode ser sintetizado da seguinte forma: o julgador deve, sempre que possível, *priorizar o julgamento do mérito*, superando ou viabilizando a correção dos vícios processuais e, conseqüentemente, aproveitando todos os atos do processo. Outros dispositivos do novo CPC traduzem esse princípio: art. 6º; art. 282 e parágrafo; art. 317; art. 352; art. 488; art. 932, parágrafo único, e art. 1.029, §3º.

– **Princípio da boa-fé processual – art. 5º, CPC**

A *boa-fé processual* está intimamente ligada à boa-fé objetiva, comumente tratada no Direito Civil como princípio norteador das relações contratuais, mas que no sistema processual orienta a conduta das pessoas que, de qualquer forma, participam do processo. Como exemplo cite-se a situação em que o juiz verifica a existência de propósito protelatório do réu e, conseqüentemente, aplica-lhe a pena por litigância de má-fé (artigos 80, VII, e 81 do CPC/2015).

A boa-fé processual também deve *orientar a atuação jurisdicional*, ou seja, tanto as partes, como o juiz, devem atuar conforme os princípios éticos, de forma a propiciar a rápida e efetiva solução da lide. Por esta razão é que o art. 5º do novo CPC enuncia que “aquele que de qualquer forma participa do processo deve com-

portar-se de acordo com a boa-fé”. A boa-fé processual está intimamente ligada aos princípios da lealdade processual e da cooperação (art. 8º).

– **Princípio da cooperação – art. 6º, CPC**

A doutrina brasileira importou do Direito europeu o *princípio da cooperação (ou da colaboração)*, segundo o qual o processo seria o *produto da atividade cooperativa triangular (entre o juiz e as partes)*. A moderna concepção processual exige um juiz ativo no centro da controvérsia e a participação ativa das partes, por meio da efetivação do caráter isonômico entre os sujeitos do processo.

O dever de cooperação estaria voltado terminantemente para o magistrado, de modo a orientar sua atuação como agente colaborador do processo, inclusive como participante ativo do contraditório, não mais se limitando a mero fiscal de regras.

Entretanto, não somente o juiz deve colaborar para a tutela efetiva, célere e adequada. Todos aqueles que atuam no processo (juiz, partes, oficial de justiça, advogados, Ministério Público, etc.) têm o dever de colaborar para que a prestação jurisdicional seja concretizada da forma que prescreve a Carta de 1988. Nesse sentido, o art. 6º do CPC/2015 estabelece que “*todos os sujeitos do processo devem cooperar entre si para que se obtenha, em tempo razoável, decisão de mérito justa e efetiva*”.

Diante desta nova realidade, torna-se necessário renovar mentalidades com o intuito de afastar o individualismo do processo, de modo que o papel de cada um dos operadores do direito seja o de cooperar com boa-fé numa eficiente administração da justiça. *O processo deve, pois, ser um diálogo entre as partes e o juiz, e não necessariamente um combate ou um jogo de impulso egoístico.*

– **Princípio da igualdade (ou da isonomia) – art. 5º, caput, CF e art. 7º, CPC**

Consagrado no *caput* do art. 5º da Constituição Federal, o princípio da igualdade (ou princípio da isonomia) relaciona-se à ideia de processo justo, no qual seja dispensado às partes e procuradores, idêntico tratamento, para que tenham iguais oportunidades de fazer valer suas alegações em juízo. Esse princípio foi positivado pela legislação infraconstitucional, que expressamente assegura às partes a *paridade de tratamento no curso do processo* (art. 7º).

É importante observar que a isonomia entre as partes significa “igualdade real”, uma vez que os sujeitos processuais (em sua maioria) são diferentes, e devem ser respeitados em suas diferenças. Ora, em uma ação ordinária na qual se discute a existência de defeitos de fabricação no veículo, por exemplo, consumidor e fabricante estão em situação de igualdade?

A igualdade objeto de garantia constitucional, portanto, é a *igualdade substancial, material, e não a meramente formal*. Assegurar a igualdade, já dizia Aristóteles, é tratar igualmente os iguais e desigualmente os desiguais, na medida da desigualdade deles.

– **Princípio do contraditório – art. 5º, LV, CF e artigos 7º, 9º e 10º, CPC**

Um dos mais importantes corolários do devido processo legal, o princípio do contraditório está consagrado no art. 5º, LV, da CF/88, além de constar de forma expressa na parte final do art. 7º do CPC, que dispõe ser incumbência do juiz “velar pelo efetivo contraditório”. Pode ser verificado ainda nos artigos 9º e 10 no novo CPC.

O princípio do contraditório, assim como o do devido processo legal, apresenta duas dimensões. Em um sentido formal, é o *direito de participar do processo*, de ser ouvido. Mas *essa participação há*

de ser efetiva, capaz de influenciar o convencimento do magistrado. Não adianta simplesmente ouvir a parte. A manifestação há de ser capaz de influenciar na formação da decisão. A seu turno, o juiz tem o dever correspondente de levar a manifestação na decisão. Essa é a perspectiva substancial do contraditório.

O contraditório relaciona-se intimamente com o **princípio da congruência**, pelo qual se exige correlação entre a causa de pedir e o pedido exposto na inicial ou na reconvenção, com a motivação e o próprio dispositivo da sentença. Como as partes têm o direito de participar do processo, acompanhando a sua construção e tendo o juiz o dever de responder ao que fora formulado, **não poderá julgar ou decidir além, aquém ou fora do pedido**.

– **Princípio da ampla defesa art. 5º, LV, CF**

A ampla defesa, também prevista no artigo 5º, LV, da CF/88, **corresponde à dimensão substancial do contraditório**. Representa, assim, o direito de participar efetivamente na formação do convencimento do julgador ou, em outras palavras, o acesso “aos meios e elementos totais de alegações e provas no tempo processual o oportunizado na lei”. Essa garantia não é conferida apenas ao réu, mas também ao autor, daí se falar em amplitude do direito de ação. Cerceamento do direito de produzir provas pode cercear o direito à ampla defesa, se a prova for requerida pelo réu para contrapor as afirmações do autor, ou à amplitude do direito de ação, se a diligência for indispensável para provar o fato constitutivo do direito afirmado na inicial.

– **Princípio da função social do processo – art. 8º, CPC**

A solução dos conflitos pelo Estado deve-se dar necessariamente pelo processo, razão pela qual **a norma processual deve ser sempre interpretada e aplicada tendo em vista seu escopo fundamental: o bem comum (a pacificação social)**.

Neste simples escopo consiste o princípio da função social do processo, positivado pelo novo CPC ao estabelecer que, **“ao aplicar o ordenamento jurídico, o juiz atenderá aos fins sociais e às exigências do bem comum” (art. 8º, primeira parte)**.

– **Princípio da dignidade da pessoa humana – art. 8º, CPC**

Em razão de sua crescente importância tanto no contexto jurídico nacional, quanto no internacional, a dignidade da pessoa humana passou a ser considerada como o fundamento para todos os demais princípios constitucionais.

Não há como dissociar, portanto, o princípio da dignidade humana dos demais direitos fundamentais processuais.

– **Princípio da proporcionalidade – art. 8º, CPC**

Apesar de muitas vezes serem tratados como sinônimos, o princípio da proporcionalidade não se confunde com o princípio da razoabilidade. Este é considerado como implícito na Constituição Federal por meio da garantia do devido processo legal (art. 5º, LIV), tendo como fundamento a sua acepção substantiva ou material (**devido processo legal substantivo**). Processo razoável é aquele que mostra **compatibilidade entre os meios e os fins**, bem como **legitimidade dos fins a que se quer alcançar**.

O princípio da proporcionalidade é, por outro lado, mais amplo que o da razoabilidade. Ele possui três sub-regras, quais sejam a adequação, a necessidade e a proporcionalidade em sentido estrito.

A **adequação** assemelha-se à razoabilidade, ao passo que possui relação de causa e efeito entre os objetivos e os meios utilizados para alcançá-lo. Será considerada adequada a medida processual que fomentar a realização do fim almejado, ou seja, que seja indispensável para o caso concreto.

A **necessidade** relaciona-se com o meio menos lesivo para se atingir o objetivo pretendido. Na análise acerca da necessidade de determinada medida processual, deve-se indagar sobre a existência de outra medida igualmente eficaz, mas com efeitos menos gravosos para as partes e para o processo.

A análise da terceira sub-regra – **proporcionalidade em sentido estrito** – consiste em uma ponderação entre os interesses envolvidos. Para que uma medida seja considerada proporcional (em sentido estrito), os motivos que a fundamentam devem superar a restrição imposta.

– **Princípio da razoabilidade – art. 8º, CPC**

Segundo o princípio da razoabilidade, todo provimento jurisdicional deve obedecer a critérios aceitáveis racionalmente, consoante o senso comum e respeitando as finalidades que justificam a concessão da liberalidade legalmente concedida. Trata-se de um princípio ligado à **prudência, sensatez, coerência**, que tem por escopo nortear o pronunciamento judicial a fim de que este acate as finalidades da lei que atribui ao magistrado determinada discricionariedade.

– **Princípio da legalidade – art. 5º, II, CF**

Mais estudado no âmbito do Direito Constitucional, Administrativo e Penal, o princípio da legalidade preceitua que **“ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei”** (art. 5º, II, da CF/88). Tal princípio objetiva proteger o indivíduo em face do Estado, já que somente estarão legitimadas as imposições estatais que respeitem as leis (em sentido amplo) previamente estabelecidas no ordenamento.

– **Princípio da publicidade – art. 8º**

O novo CPC consagra a publicidade em dois artigos: **o art. 8º determina que o juiz observe esse princípio ao aplicar a lei; o art. 11 exige que todos os julgamentos do Poder Judiciário sejam públicos, sob pena de nulidade.**

– **Princípio da eficiência – art. 8º, CPC**

A eficiência é mais um princípio constitucionalmente previsto para a administração pública (art. 37, caput) e repetido no art. 8º do novo CPC. No âmbito do direito processual, consiste em **administrar todo o processo com excelência, de modo a conceber que a tutela efetiva, célere e adequada chegue com o menor tempo possível e com o mínimo de dispêndio ao jurisdicionado.**

– **Princípio da lealdade processual**

O princípio da lealdade processual nada mais é do que um dos aspectos específicos dos princípios da cooperação. **Refere-se especificamente à honestidade que deve permear a conduta não só das partes, mas de todos os envolvidos no processo, o qual não pode ser utilizado para obtenção de resultados escusos.**

– **Princípio da motivação – art. 93, IX, CF e art. 11, CPC**

Também relacionada à necessidade de controle político e social da função jurisdicional, é exigência constitucional que a sentença e demais atos jurisdicionais sejam motivados, sob pena de nulidade

(art. 93, IX). No mesmo sentido é o novo CPC, ao determinar que todas as decisões do Poder Judiciário sejam fundamentadas (art. 11, 2ª parte).

– Princípio da cronologia – art. 12, CPC

Art. 12. Os juízes e os tribunais atenderão, preferencialmente, à ordem cronológica de conclusão para proferir sentença ou acórdão. Com a nova redação proposta pelo PL 168/2015, há tão somente uma sugestão para que o julgamento observe a ordem cronológica. Contudo, é importante ressaltar que o Código de 2015 continua inovador em relação ao seu antecessor, já que, apesar de a ordem cronológica não se tratar de norma imperativa, constitui uma realidade que deve ser observada sempre que viável, até porque **a lista de processos conclusos** deve ser elaborada e **divulgada pela Internet** e no próprio cartório – comando que persiste no §1º do art. 12.

– Princípio da imparcialidade

A imparcialidade não se confunde com neutralidade ou passividade. O juiz, no processo contemporâneo, deve participar do processo de forma a zelar pela justa composição do litígio. Ao magistrado cabe esclarecer pontos obscuros, advertir as partes de suas condutas, determinar a realização de provas e diligências, interpretar as normas e as especialidades de cada caso concreto, tudo com o objetivo de prestar adequadamente a tutela jurisdicional.

Reitere-se que o dever de imparcialidade alcança o juiz, o escrivão, o perito, conciliadores e mediadores e o Ministério Público, sujeitando todos esses sujeitos processuais às mesmas regras de **suspeição e impedimento** que atingem os juízes (art. 148).

– Princípio do Juiz natural

Segundo este princípio, só um órgão a quem a Constituição Federal atribui função jurisdicional, implícita ou explicitamente, pode processar e julgar o autor de um delito. E mais do que o fato de ser constituído, Tucci atenta para a necessidade de ser previamente constituído, numa garantia contra tribunais de exceção, ao dizer que “o princípio está calcado na exigência de pré-constituição do órgão jurisdicional competente (...) cuja competência esteja previamente delimitada pela legislação em vigor”.

CF - Art. 5º, LIII - Ninguém será processado nem sentenciado senão pela autoridade competente.

Assim, o princípio do juiz natural consiste em:

- Que a jurisdição só seja exercida por quem a Constituição Federal houver delegado a função jurisdicional;
- Que as regras de competência sejam objetivas e anteriores ao fato a ser julgado;
- Na vedação da criação do Juízo ou Tribunal de exceção (aquele designado ou criado, por deliberação legislativa ou não, para julgar determinado caso - após o fato e para o fato).

PRINCÍPIOS GERAIS DO PROCESSO

– Princípios

Princípio do Devido Processo Legal

Ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal”, inciso LIV, art. 5 da Constituição Federal. Trata-se, portanto, de norma fundamental do Direito que garante que os atos processuais se realizem em conformidade à lei vigente.

Princípio da Dignidade da Pessoa Humana

Dignidade da pessoa humana é um direito de conteúdo complexo, composto de todos os direitos fundamentais (aqueles previstos na Constituição Federal e inerentes à pessoa humana).

A dignidade humana é o valor supremo a ser buscado pelo ordenamento jurídico, é o princípio basilar a partir do qual decorrem todos os demais direitos fundamentais. Possui a natureza de situação jurídica ativa, pois sua natureza é de norma jurídica e de direito fundamental.

Princípios da inércia e do impulso oficial

O art. 2º do CPC consagra dois princípios que caracterizam a função jurisdicional: a inércia ou dispositivo e o impulso oficial. Com efeito, o início do processo depende da iniciativa da parte interessada (*nemo iudex sine actore*; *ne procedat iudex ex officio*), mas o seu desenvolvimento se dá por impulso oficial.

A parte final do mencionado preceptivo legal ressalva os casos previstos em lei, ou seja, excepcionalmente o processo pode ter início por iniciativa do magistrado, conforme os seguintes exemplos:

- a) instauração de cumprimento de sentença relativo a obrigação de fazer, não fazer ou dar coisa distinta de dinheiro (arts. 536 e 538, CPC);
- b) incidente de resolução de demandas repetitivas (art. 976, CPC); e
- (c) conflito de competência (art. 951, CPC).

Princípios da razoável duração do processo e da primazia do julgamento do mérito

É taxativo o art. 4º do CPC ao prever que “as partes têm o direito de obter em prazo razoável a solução integral do mérito, incluída a atividade satisfativa”. Buscando concretizar o referido direito fundamental processual, o art. 3º da mesma Codificação estimula a solução consensual do conflito, sempre que possível. Até porque a prestação da tutela jurisdicional deve assegurar às partes a solução integral do mérito, incluindo a atividade satisfativa, circunstâncias que inevitavelmente demandam tempo.

O que não se tolera, e é incompatível com o princípio da razoável duração do processo, é a desproporcionalidade entre a duração do processo e a complexidade do debate. O julgador deve valorizar a apreciação do mérito em detrimento de questões de admissibilidade, tal como preconiza o art. 139, IX, do CPC, incumbindo ao juiz o dever de determinar o suprimento dos pressupostos processuais e o saneamento de outros vícios processuais.

NOÇÕES DE DIREITO PENAL

APLICAÇÃO DA LEI PENAL

— 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.

Efeitos da Superveniência (Sucessão) de Leis Penais no Tempo

– **Lei nova incriminadora**: o fato não era considerado criminoso - ou seja, era um fato atípico - até a sobrevinda de uma nova lei → a nova lei incriminadora **não retroagirá** (v. anterioridade da lei penal).

– “**Novatio legis in pejus**”: sobrevêm uma nova lei penal incriminadora que não tipifica uma nova conduta porém **agrava a situação do agente**, ex.: aumenta a pena. A lei mais grave não atingirá fatos ocorridos antes de sua vigência, que serão processos sob a égide da antiga lei.

– “**Novatio legis in melius**”: sobrevêm uma nova lei que de **alguma forma beneficia o agente**, abrandando a situação anterior. A lei mais branda será aplicada aos fatos praticados antes de sua entrada em vigor.

– “**Abolitio Criminis**”: sobrevêm uma nova lei que **descriminaliza a conduta** praticada pelo agente. A lei que descriminaliza a conduta será aplicada aos fatos praticados antes de sua entrada em vigor, **mesmo se já atingido pela coisa julgada**.

1 – A “**abolitio criminis**” faz cessar a pena e também os **efeitos penais da condenação**, ex.: o agente não poderá ser considerado reincidente.

2 – Os efeitos extrapenais continuam, pois são de natureza civil (ex.: obrigação de reparar o dano).

“Abolitio Criminis” Vs. Continuidade Típico-normativo

– A “**abolitio criminis**” é a descriminalização da conduta, ao passo que o fenômeno da continuidade típico-normativa ocorre quando há supressão **formal da figura típica com manutenção da conduta** → em outras palavras, o artigo é revogado, porém a conduta não deixa de ser crime, ou porque ela foi transposta para outro artigo ou porque tal conduta já poderia ser tida como crime (ex.: atentado violento ao pudor, cuja conduta foi incorporada ao crime de estupro).

– No fenômeno da continuidade típico-normativa não há “abolitio criminis”, uma vez que a conduta praticada permanece tipificada, tendo sido apenas transposta ou modificada.

Juízo Competente para a Aplicação da Lei Nova Mais Benéfica

– Se a lei nova mais benéfica entrar em vigor antes da execução da pena, caberá ao Juiz da condenação aplicá-la, mas se referida, a norma entra em vigor durante a execução da pena, a competência será aplicada pelo Juiz de execução (**Súmula 611, STF**).

– A doutrina entende que o Juiz da execução só poderá aplicar a nova lei mais benéfica, se esta tratar de mero cálculo aritmético, isto é, se a nova lei não tratar apenas de cálculo aritmético, o condenado terá que interpor uma revisão criminal.

Teoria da Ponderação Unitária

– Hipótese: sobrevém uma lei nova, que traz tanto benefícios quanto prejuízos ao réu. Como ela deve ser aplicada? É possível realizar uma mescla à nova lei com a lei anterior?

– Pela teoria da ponderação diferenciada, é possível a combinação das duas leis, aplicando apenas as partes benéficas à conduta anterior.

– Pela teoria da ponderação unitária (global), **não é possível combinar as duas Leis**, devendo ser aplicada a Lei que, no todo, seja mais benéfica, sob risco de criar uma lei nova, “Frankenstein” → teoria adotada pelo STF e STJ (**Súmula 501, STJ**).

– Mas qual seria a “melhor” lei? A doutrina entende que cabe ao infrator escolher qual lei ele acha mais benéfica para a sua situação.

Lei Nova Mais Grave e Crimes Continuados e Permanentes

– **Crime continuado**: o agente pratica várias condutas, implicando na concretização de vários resultados, terminando por cometer infrações penais de mesmas espécies, em circunstâncias parecidas de tempo, lugar e modo de execução. Aparentando que umas são meras continuções de outras, diante disto, para fins de aplicação de pena, criou-se ficção jurídica denominada “crime continuado”, no qual o Juiz aplicará a pena de um só dos delitos.

– **Crime permanente**: o agente comete um único crime que se protraí/prolonga no tempo (ex.: extorsão mediante sequestro).

Obs.: se sobrevier uma nova lei durante o período em que o crime continuado ou permanente estiver sendo praticado, ela deve ser aplicada apenas para beneficiar o agente → **a lei nova deve ser aplicada ao crime continuado ou permanente em curso, independente se ela beneficia ou prejudica o infrator (Súmula 711, STF)**;

1 – Por que a lei é aplicada de qualquer forma? Não se trata de retroatividade, pois o agente ainda não havia cessado a prática do crime.

Retroatividade da Lei Penal em Branco no Caso de Alteração da Norma Complementar

– Norma Penal em branco: norma penal que depende de **complementação** para que possa ser validamente aplicada (ex.: Art. 33, Lei de Drogas).

1 – A norma penal em branco pode ser **homogênea** (o complemento vem da mesma fonte legislativa, ex.: lei) ou **heterogênea** (o complemento vem de outra fonte legislativa, ex.: portaria).

– Se houver uma alteração na norma penal em branco, aplicam-se as regras gerais de retroatividade. Mas e se a alteração for apenas da complementação, haverá retroatividade? Depende, se for uma **complementação não excepcional**, ela retroagirá se for benéfica, porém se for uma **complementação excepcional**, isto é, editada em situação de anormalidade econômica ou social que reclama uma pronta e segura intervenção do poder público, ela não retroagirá, mesmo se for mais benéfica ao agente.

– Lei Penal no Espaço

Local do Delito (Crime)

– Em relação ao lugar do crime, é aplicada a **teoria da ubiquidade (Art. 6º)**, que considera praticado o crime no local em que ocorreu a conduta em todo ou em parte, bem como onde se produziu ou se deveria produzir o resultado.

1 – Teoria da ubiquidade ≠ teoria do resultado (tempo do crime) → se a pergunta falar de “lugar”, é ubiquidade, mas se mencionar “momento”, é resultado (“Luta”).

– A teoria da ubiquidade é adotada para solucionar possível conflito quanto à possibilidade ou não de aplicação da lei brasileira nos **crimes à distância**, onde a conduta ocorre em um lugar e o resultado é produzido em outro, ex.: agente em Foz de Iguaçu/PR dispara uma arma cuja bala atravessa a fronteira e mate uma vítima em Assunção/PA.

2 – É possível aplicação da lei penal brasileira no exemplo acima? Sim, porque a conduta foi realizada no Brasil, ainda que o resultado tenha ocorrido no Paraguai (o inverso seria verdade também).

Regra da Aplicação da Lei Penal Brasileira (Art. 5º)

– A regra é a **territorialidade**, ou seja, a lei penal brasileira será aplicada quando a conduta ou o resultado do crime, ocorrer no território nacional.

– Território nacional.

1 – Território **geográfico/físico**:

I – espaço de terra dentro das fronteiras do território nacional;

II – subsolo;

III – Espaço aéreo correspondente;

IV – Em porto ou faixa de mar territorial.

2 – Território **por extensão**: locais que a princípio não seriam território nacional, porém a lei os consideram como tal:

I – Embarcações e aeronaves brasileiras, de natureza pública ou a serviço do governo brasileiro **onde quer que se encontrem**.

II – Aeronaves e as embarcações brasileiras, mercantes ou de propriedade privada, que se achem, respectivamente, no espaço aéreo correspondente ou em alto-mar.

III – Aeronaves ou embarcações estrangeiras de propriedade privada, achando-se aquelas em pouso no território nacional ou em voo no espaço aéreo correspondente, e estas em porto ou mar territorial do Brasil.

Território por Extensão	
Embarcações e aeronaves brasileiras de natureza pública	Aplicação da lei brasileira aonde quer que se encontrem
Embarcações e aeronaves brasileiras a serviço do (trabalhando para) o governo brasileiro	Aplicação da lei brasileira aonde quer que se encontrem
Embarcações e aeronaves brasileiras mercantes ou de propriedade privada	Aplicação da lei brasileira se estiverem no espaço aéreo correspondente ou em alto-mar (“mar de ninguém”)
Embarcações e aeronaves estrangeiras de propriedade privada	Aplicação da lei brasileira se estiverem em pouso no território nacional ou em voo no espaço aéreo correspondente, e estas em porto ou mar territorial do Brasil

Exceção à Regra: Extraterritorialidade (Art. 7º)

– Conceito de extraterritorialidade: hipóteses em que a lei penal brasileira é aplicada em crimes que ocorreram totalmente fora do território nacional.

– Extraterritorialidade **incondicionada (Art. 7º, I)**: a lei penal brasileira será aplicada ao crime ocorrido fora do território nacional **mesmo que o agente tenha sido absolvido no estrangeiro**.

1 – Crimes contra a **vida ou a liberdade do Presidente da República (princípio da defesa ou proteção do interesse nacional)**.

2 – Crimes contra o **patrimônio ou a fé pública de entes públicos** (União, Estados, DF, Municípios, de empresa pública, sociedade de economia mista, autarquia ou fundação instituída pelo Poder Público) **(princípio da defesa ou proteção do interesse nacional)**;

3 – Crimes **contra a administração pública, por quem está a seu serviço (princípio da defesa ou proteção do interesse nacional)**.

4 – Crime de **genocídio**, quando o agente for brasileiro ou domiciliado no Brasil.

5 – Que princípio determina a aplicação da lei penal brasileira ao crime de genocídio? Depende, quando o agente for brasileiro será aplicada o princípio da personalidade ativa, ao passo que se o agente for domiciliado no Brasil será aplicado o princípio do domicílio.

Extraterritorialidade **condicionada (Art. 7º, II)**: a lei penal brasileira será aplicada ao crime ocorrido fora do território **desde que preenchidos determinados requisitos** →

I – Entrar o agente no território nacional;

II – Ser o fato punível também no país em que foi praticado **(dupla tipicidade)**;

III – Estar o crime incluído entre aqueles pelos quais a lei brasileira autoriza a extradição (ex.: crime político não extradita);

IV – **Não** ter sido o agente (brasileiro) absolvido no estrangeiro ou não ter aí cumprido a pena; e

V – Não ter sido o agente (brasileiro) perdoado no estrangeiro ou, por outro motivo, não estar extinta a punibilidade, segundo a lei mais favorável;

a. Crimes que, por **tratado ou convenção**, o Brasil se obrigou a reprimir **(princípio da justiça nacional)**;

b. Crimes praticados **por brasileiro (princípio da personalidade ativa)**;

c. Crimes praticados em (dentro de) aeronaves ou embarcações brasileiras, mercantes ou de propriedade privada, **quando em território estrangeiro [≠ alto mar] e aí não sejam julgados (princípio da bandeira ou do pavilhão)**;

Extraterritorialidade **hipercondicionada**: crime cometido por estrangeiro contra brasileiro **(princípio da personalidade passiva)**;

d. Requisitos: além dos **mesmos requisitos que a extraterritorialidade condicionada**, necessário também que:

I – não ter sido pedida ou ter sido negada a extradição do infrator; e

II – ter havido requisição do Ministro da Justiça.

1 – A requisição do Ministro da Justiça é uma ordem? Não, é apenas uma autorização, tanto que o MP pode optar por oferecer a respectiva denúncia.

Conflito Aparente de Normas (Art. 12)

1 – É possível que, ocorrendo um fato criminoso, haja dúvida acerca de qual norma deve reger o fato, posto que em tese, seria possível a aplicação de duas ou mais normas ao caso concreto.

2 – Como resolver este conflito? Se existir uma lei especial que regulamenta o fato, não é necessário aplicar as regras do Código Penal, ao passo que, se não houver lei especial ou se esta for omissa quanto a determinado aspecto, aplica-se o Código Penal.

Princípios do Conflito Aparente de Normas (“P.E.S.C.A.”)

1 – **Princípio da Especialidade**: deve ser utilizado quando há conflito aparente entre duas normas, sendo que uma delas, denominada “norma especial”, possui todos os elementos da outra (norma geral), acrescida de alguns caracteres especializantes. A norma especial deve prevalecer sobre a norma geral (“lex specialis derogat lex generalis”).

2 – **Princípio da Subsidiariedade**: uma norma é mais abrangente que a outra. Para evitar o “bis in idem”, o agente responderá apenas pelo crime descrito na norma primária, afastando-se a aplicação da norma subsidiária.

– A subsidiariedade pode ser **expressa** (a norma penal subsidiária já informa que sua aplicação só será cabível se não for prevista norma mais grave para o fato) ou **tácita** (a norma penal não é expressamente subsidiária, mas seu caráter subsidiário poderá ser aferido no caso concreto).

3 – **Princípio da Consumção (absorção)**: o crime-fim absorve os demais (“lex consumens derogat lex consumptae”);

– **Crime Progressivo**: o agente, querendo praticar determinado crime, necessariamente tem que praticar um crime menos grave, ex.: X quer matar Y e, para tanto, o desferir vários golpes com uma barra de ferro → X cometeu os crimes de lesão corporal e homicídio, porém responderá apenas pelo crime-fim (homicídio), sua intenção inicial.

– **Progressão Criminosa**: o agente altera seu dolo, ou seja, durante a empreitada criminosa o agente altera sua intenção, ex.: X só queria lesionar Y com uma barra de ferro, mas após consumir o crime desejado (lesão corporal), X muda de ideia e progride para um crime mais grave, matando Y. Ante a ocorrência de progressão criminosa, X responderá apenas pelo homicídio, que absorve a lesão corporal.

1 – A progressão criminosa só se verifica se o agente alterar seu dolo no mesmo contexto fático (ele muda de ideia na hora).

a. Artefato Impunível: agente pratica fatos que estão na mesma linha causal do crime principal, mas responde apenas pelo crime principal, pois se considera que estes fatos anteriores são impuníveis, ex.: X quer furtar uma casa e, para tanto, invade a casa. Ele responderá pelas invasão? Não, apenas para o furto;

b. Pós-fato impunível: agente pratica fatos que, isoladamente considerados, são considerados criminosos, porém, por serem tidos como desdobramentos naturais ou exaurimento do crime praticado, não são puníveis, ex.: X furta um aparelho celular, mas após ver que o celular é um modelo antigo, o quebra. X não pelo dano causado ao quebrar o celular. Ele responderá apenas pelo furto, pois o dano é visto como mero exaurimento do crime.

– Princípio da **Alternatividade:** uma mesma norma penal descreve diversas condutas que são criminalizadas, sendo que a prática de qualquer uma delas já consuma o delito (não é necessário praticar todas), mas a prática de mais de uma das condutas, no mesmo contexto fático, não configura mais crime (ex.: estupro) – **tipos mistos alternativos.**

IMPUTABILIDADE PENAL

— Excludentes concernentes ao agente do fato

Imputabilidade penal

É o conjunto das condições pessoais, envolvendo inteligência e vontade, que permite ao agente ter entendimento do caráter ilícito do fato, comportando-se de acordo com esse conhecimento. O binômio necessário para a formação das condições pessoais do imputável consiste em sanidade mental e maturidade.

Se o agente não possui aptidão para entender a diferença entre o certo e o errado, não poderá pautar-se por tal compreensão e terminará, vez ou outra, praticando um fato típico e antijurídico sem que possa por isso ser censurado, isto é, sem que possa sofrer juízo de culpabilidade.

O inimputável (doente mental ou imaturo, que é o menor) não comete crime, mas pode ser sancionado penalmente, aplicando-se-lhe medida de segurança, que se baseia no juízo de periculosidade, diverso, portanto, da culpabilidade. O autor de um fato típico e antijurídico, sem compreensão do que fazia, não merece ser considerado criminoso – adjetivação reservada a quem, compreendendo o ilícito, opta por tal caminho, sofrendo censura –, embora possa ser submetido a medida especial cuja finalidade é terapêutica, fundamentalmente.

A antiga Parte Geral do Código Penal, antes da reforma de 1984, classificava o Título III como “Da responsabilidade”, o que, de fato, merecia ser alterado. Enquanto imputabilidade é a capacidade de ser culpável e culpabilidade é juízo de reprovação social que pode ser realizado ao imputável, responsabilidade é decorrência da culpabilidade, ou seja, trata-se da relação entre o autor e o Estado, que merece ser punido por ter cometido um delito.

Os conceitos não se confundem, embora possam ser interligados. O que está preceituado no Título III do Código Penal (arts. 26 a 28) é matéria de imputabilidade, e não de responsabilidade, observando-se, ademais, que a opção legislativa concentrou-se em fixar as causas de exclusão da imputabilidade penal, mas não o seu conceito, exatamente nos moldes de outros Códigos, como ocorre na Espanha.

Como já afirmado, as condições pessoais do agente para a compreensão do que faz demandam dois elementos: 1.º) higidez biopsíquica (saúde mental + capacidade de apreciar a criminalidade do fato); 2.º) maturidade (desenvolvimento físico-mental que permite ao ser humano estabelecer relações sociais bem adaptadas, ter capacidade para realizar-se distante da figura dos pais, conseguir estruturar as próprias ideias e possuir segurança emotiva, além de equilíbrio no campo sexual).

No Brasil, em lugar de se permitir a verificação da maturidade, caso a caso, optou-se pelo critério cronológico, isto é, ter mais de 18 anos.

Por outro lado, os critérios para averiguar a inimputabilidade, quanto à higidez mental, são os seguintes:

a) biológico: leva-se em conta exclusivamente a saúde mental do agente, isto é, se o agente é, ou não, doente mental ou possui, ou não, um desenvolvimento mental incompleto ou retardado. A adoção restrita desse critério faz com que o juiz fique absolutamente dependente do laudo pericial;

b) psicológico: leva-se em consideração unicamente a capacidade que o agente possui para apreciar o caráter ilícito do fato ou de comportar-se de acordo com esse entendimento. Acolhido esse critério de maneira exclusiva, torna-se o juiz a figura de destaque nesse contexto, podendo apreciar a imputabilidade penal com imenso arbítrio;

c) biopsicológico: levam-se em conta os dois critérios anteriores unidos, ou seja, verifica-se se o agente é mentalmente sã e se possui capacidade de entender a ilicitude do fato ou de determinar-se de acordo com esse entendimento. É o princípio adotado pelo Código Penal, como se pode vislumbrar no art. 26.

Doença mental e desenvolvimento mental incompleto ou retardado

Doença mental é um quadro de alterações psíquicas qualitativas, como a esquizofrenia, as doenças afetivas (antes chamadas de psicose maniaco-depressiva ou acessos alternados de excitação e depressão psíquica) e outras psicoses (cf. Wagner F. Gattaz, *Violência e doença mental: fato ou ficção?*). Nas palavras de Guido Arturo Palomba, “por doença mental compreendem-se todas as demências (de, negação; mentis, mente; ausência de mente) cujos quadros mentais manifestam-se por rebaixamento global das esferas psíquicas. Compreendem-se, também, todas as psicoses (psicose epilética, psicose maniaco-depressiva, psicose puerperal, esquizofrenia, psicose senil, psicose por traumatismo de crânio etc.), mais o alcoolismo crônico e a toxicomania grave. Essas duas últimas entidades mórbidas, embora possam engendrar quadros psicóticos, não são originalmente psicoses, mas nem por isso deixam de ser verdadeiras doenças mentais, uma vez que solapam do indivíduo o entendimento e o livre-arbítrio, que, diga-se de caminho, são arquitrajes da responsabilidade penal” (Tratado de psiquiatria forense, p. 153).

O conceito deve ser analisado em sentido lato, abrangendo as doenças de origem patológica e de origem toxicológica.

São exemplos de doenças mentais, que podem gerar inimputabilidade penal: epilepsia (acessos convulsivos ou fenômenos puramente cerebrais, com diminuição da consciência, quando o enfermo realiza ações criminosas automáticas; a diminuição da consciência chama-se ‘estado crepuscular’); histeria (desagregação da consciência, com impedimento ao desenvolvimento de concepções próprias, terminando por falsear

NOÇÕES DE ADMINISTRAÇÃO

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

A maioria das organizações, além de eficientes e eficazes¹, precisam ser competitivas, ou seja, precisam ser mais eficientes e eficazes que seus concorrentes. A linha de base, a longo prazo, é a sobrevivência e o crescimento, pela constante melhoria do desempenho, respeitando os valores e princípios organizacionais. Os lucros viriam como consequência. Sendo assim, cabe compreender a relevância da eficácia, a eficiência e a efetividade na organização.

Eficiência

A eficiência de uma organização depende de **como seus recursos são utilizados**, então eficiência significa:

- Realizar atividades ou tarefas da maneira certa, sem erros e atrasos;
- Realizar tarefas de maneira inteligente, com o mínimo de esforço e com o melhor aproveitamento possível de recursos.

O princípio da eficiência é o da relação entre esforço e resultado: quanto menor o esforço necessário para produzir um resultado, mais eficiente é o processo. Autores relacionam a eficiência com a economicidade.

Assim, mede a relação entre a quantidade de produto ou serviço e custo dos insumos envolvidos.

A eficiência é medida na entrada do processo. Refere-se a consumo de recursos.

Quantos recursos consumimos em relação ao que propusemos a consumir?

O Foco da Eficiência está no(a):

- No método, no caminho e na forma de fazermos;
- Assim como na: economia de meios, o menor consumo de recursos para atingir ao objetivo.

Já a antítese da eficiência é o desperdício, que ocorre quando:

- Mais recursos são usados do que os necessários para realizar um objetivo;
- Consumem-se recursos e nenhum objetivo é realizado;
- Produtos e serviços (objetivos) desnecessários são realizados.

Eliminar Desperdícios Significa:

- Reduzir ao mínimo atividade que não agrega valor ao produto ou serviço;
- Agregar valor significa realizar operações estritamente relacionadas com a elaboração do produto ou prestação do serviço.

Depois de eliminados ou reduzidos ao mínimo indispensável os desperdícios, o que resta é atividade ou esforço que agrega valor ao produto; A eliminação de desperdícios diminui os custos de produção sem que o valor do produto para o cliente fique comprometido.

Veja Palavras-Chave da Eficiência: Ausência de desperdícios. Uso econômico de recursos. Menor quantidade de recursos para produzir mais resultados. Fazer bem alguma tarefa. Utilização dos recursos de forma produtiva, de maneira econômica; fazer melhor o uso dos recursos disponíveis em uma organização.

Eficácia

- Consiste em fazer a coisa certa (não necessariamente da maneira certa);
- Relacionada a atingir o objetivo;
- Se desejamos fazer algo e temos êxito, somos eficazes;
- Cumprir a missão é chegar ao resultado;
- É o conceito de desempenho que envolve a comparação entre objetivos (desempenho esperado) e resultados (desempenho realizado);
- Significa o grau ou taxa de realização dos objetivos finais da organização;
- Deve ser o objetivo prioritário para todas as organizações;
- Mede aspectos do produto ou serviço final, em termos de alcance de metas;
- Significa realizar as coisas certas, pontualmente, e com os requisitos de qualidade especificados;
- A eficácia está na saída do processo. A sua medida é igual a: output obtido;
- Grau em que se alcançam os objetivos e as metas em um determinado período de tempo, sem levar em conta os custos.

Indicadores que são Utilizados para Planejar e Controlar o Desempenho

- Satisfação dos clientes com os produtos;
- Fidelização de clientes;
- Ganho de novos clientes;
- Volume de reclamações;
- Atendimento de reclamações;
- Facilidade de acesso aos serviços de atendimento.

No que diz respeito à Eficácia, Maximiano conclui que a eficácia é a relação entre resultados e objetivos. Não adianta muito produzir resultados de maneira eficiente, se não forem os resultados corretos. A diferença entre eficiência e eficácia pode ser ilustrada pela história das duas principais empresas automobilísticas do mundo: Ford e General Motors.

¹ BATEMAN, Thomas S. e SNELL, Scott A. *Administração – Construindo Vantagem Competitiva*. Atlas. São Paulo, 1998.

Embora Henry Ford fosse um mestre da eficiência, foi a GM que se transformou na maior e mais bem-sucedida empresa do ramo. Esse desempenho é o resultado de sua orientação para o mercado e não apenas para o processo produtivo. Enquanto a Ford tinha uma estratégia de fazer eficientemente o mesmo carro, a GM se orientou para fazer um carro para cada tipo de cliente. Portanto eficácia significa:

- Grau de coincidência dos resultados em relação aos objetivos;
- Capacidade de um sistema, processo, produto ou serviço de resolver um problema;
- Fazer as coisas certas;
- Sobrevivência;

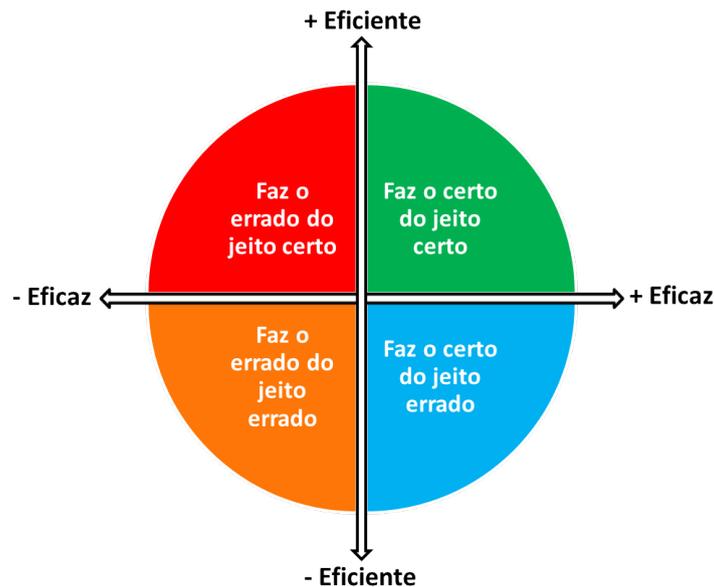
Para avaliar o grau de eficácia de um sistema, é necessário saber quais são os objetivos e quais os resultados de fatos alcançados.

Exemplo: há várias empresas que querem vender seus produtos e mais eficaz é aquela que consegue transformar um grande número de pessoas em seus clientes, obter lucro e sobreviver com isso.

Vale ressaltar também que é possível ser eficaz sem ser eficiente, e ser eficiente sem ser eficaz. Ou ainda, é possível também nem ser eficaz e nem ser eficiente.

Segundo DAFT², às vezes a eficiência conduz à eficácia. Em outras organizações, eficiência e eficácia não são relacionadas. Uma organização pode ser altamente eficiente e pode não conseguir atingir seus objetivos, porque fabrica um produto para o qual não existe demanda, por exemplo. De maneira análoga, uma organização pode alcançar suas metas de lucros, mas ser ineficiente, tendo muitos desperdícios, custos adicionais, desorganização na sua forma de trabalhar...

Veja a seguir:



Fonte: Jorgenca, 2013³.

Economicidade

No caso da economicidade, a variável a ser considerada é unicamente o custo. A economicidade trata-se da qualidade daquilo que é econômico. Como por exemplo em um hospital: o custo de produção de um hospital descrito como B pode ser menor do que a do hospital descrito como A, ou seja o gestor público do hospital B foi mais econômico do que a do hospital A.

Efetividade

Efetividade é o impacto real que os objetivos cumpridos causam no ambiente. É quando há um impacto no todo, uma mudança na realidade. Há autores que entendem como a junção de eficácia e eficiência. É a satisfação, o sucesso na prática do que é feito e quando a qualidade é percebida pelo cidadão ou cliente. É um conceito mais abrangente.

Eficiência indica se o objetivo foi alcançado (relação custo/benefício), enquanto a efetividade apresenta se aquele objetivo acarretou melhorias para a população visada (qualidade do resultado)⁴.

² DAFT, R. L. Teoria e Projetos das Organizações. 6.ed. Rio de Janeiro: LTC, 1999.

³ <http://jorgenca.blogspot.com.br/2013/07/eficiencia-e-eficacia.html>

⁴ CASTRO, R. B. Eficácia, Eficiência e Efetividade na Administração Pública. In: 30º Encontro da ANPAD. Salvador, 2006.

Castro afirma que a literatura especializada incorporou um terceiro conceito, mais complexo que eficiência e eficácia. Trata-se da efetividade, que segundo o autor, é especialmente válida para a administração pública.

A efetividade, na área pública, avalia em que medida os resultados de uma ação trazem benefício à população. Ou seja, ela é mais abrangente que a eficácia, na medida em que esta indica se o objetivo foi atingido, enquanto a efetividade mostra se aquele objetivo trouxe melhorias para a população.

Veja a seguir estes termos relacionados:

EFICIÊNCIA	EFICÁCIA	EFETIVIDADE
<ul style="list-style-type: none"> - Ênfase nos meios; - Fazer corretamente; - Utilizar produtivamente os recursos; - Custo-benefício; - Mínimo de perdas e desperdícios (produzir mais com cada vez menos). 	<ul style="list-style-type: none"> - Ênfase nos resultados; - Fazer o que deve ser feito; - Capacidade de atingir objetivos; - Cumprir metas; - Realizar o que foi proposto. 	<ul style="list-style-type: none"> - Ênfase no impacto; - Medir o desempenho (efeito) das metas atingidas e objetivos; alcançados; - Transformar a situação existente; - Mudança e desenvolvimento.

PAPÉIS DO ADMINISTRADOR

Um administrador é um funcionário crucial de uma empresa pois age de modo a gerenciar e conduzir o relacionamento entre colaboradores, clientes e fornecedores, coordenar equipes e auxiliar a empresa em prol de seus objetivos de modo estratégico através da definição de metas e planejamentos.

Para desempenhar o papel de administrador de modo eficiente e eficaz é necessário que ele corresponda à algumas expectativas, competências e habilidades em relação à sua função. Em administração, podemos citar três principais níveis de habilidades do administrador. As habilidades pertinentes a um administrador dizem respeito ao seu nível de atuação, são elas: habilidades humanas, técnicas e conceituais. Veja a seguir a descrição de cada uma delas:

1. Habilidade conceitual: um administrador deve compreender a realidade do ambiente em que vive e do trabalho que exerce, bem como o trabalho de seus liderados e superiores; além disso, trata-se também de sua capacidade de entender o funcionamento do mercado em que a empresa está inserida, bem como planejamento estratégico a partir de suas observações.

2. Habilidade humana: uma das habilidades de um administrador deve ser sua capacidade de se relacionar com as pessoas e não apenas de modo individual, mas coletivamente, além de saber realizar a correta gestão da equipe, compreendendo seu modo de agir, seus interesses, suas necessidades e os fatores que motivam o grupo, a fim de incentivá-los em prol de seus objetivos.

3. Habilidade técnica: as habilidades técnicas dizem respeito ao conhecimento de métodos, especialidades e técnicas que auxiliam o administrador na realização de tarefas operacionais; estas habilidades são desenvolvidas através de formação acadêmica, extracurricular, treinamentos etc.

De acordo com a Teoria Geral da Administração, são diversas as funções que um administrador pode desempenhar, estas funções são divididas em três papéis principais que um administrador executa em seu ambiente de trabalho, são eles de caráter interpessoal, informacional e decisórios.

O papel interpessoal do administrador

• **Representante:** capacidade do administrador de representar a empresa ou seu grupo de liderados, ele age como a representação visual e corpórea da organização para a qual trabalha, como um símbolo.

• **Líder:** o administrador lidera a equipe em prol de seus objetivos, a fim de que os funcionários se sintam motivados positivamente e guiados em direção a um objetivo em comum, sua influência deve mover o quadro de funcionários.

• **Ligação:** ele age como ponte entre o mundo exterior e a empresa através de networking (redes de contato), relacionamento com clientes e fornecedores; age como o portão de acesso ao fluxo de informações do mundo externo ao interno da corporação e vice-versa, fazendo a ligação entre eles.

O papel informacional do administrador

• **Monitor:** além da simples troca de informações, cabe ao administrador monitorar e observar de modo atento todo o tipo de informação pertinentes à empresa e sua equipe, tal como registros em relatórios, reclamações, artigos, revistas, e-mails, boletins, entre outros elementos relevantes de algum modo para a organização.

• **Disseminador:** além da monitoração, o administrador deve disseminar informação pela organização, de modo que a equipe se mantenha bem informada quanto aos acontecimentos pertinentes aos seus trabalhos.

• **Porta-voz:** o administrador, além de manter a equipe informada, é o colaborador responsável pela comunicação oficial da empresa e o mundo exterior (clientes, fornecedores, prospectos, imprensa etc.).

O papel decisório do administrador

• **Empreendedor:** o papel decisório do administrador diante da visão empreendedora diz respeito à sua capacidade de observar o mercado e visualizar novas possibilidades e caminhos que possam levar a organização à inovação e instauração e novos projetos, além de ser capaz de decidir a respeito destas possibilidades e oportunidades, ainda que isso signifique enfrentar riscos.

• **Solucionador de conflitos:** empresas e equipes sofrem com problemas e isto é inevitável, é, portanto, um dos papéis decisórios do administrador administrar crises seja a fim de solucionar ou mediá-las em prol da resolução.

• **Administrador de recursos:** alocar adequadamente os recursos de modo a melhor estruturar o trabalho bem como a organização orçamentária da empresa diz respeito à uma das funções decisórias de um administrador.

• **Negociador:** por fim, é papel do administrador representar os interesses da organização frente a negociações em compras, vendas e financiamentos, bem como diante de sindicatos.

FUNÇÕES DA ADMINISTRAÇÃO: PLANEJAMENTO, ORGANIZAÇÃO, DIREÇÃO E CONTROLE. PLANEJAMENTO: NÍVEIS ESTRATÉGICO, TÁTICO E OPERACIONAL

Funções de administração

• **Planejamento, organização, direção e controle**



— **Planejamento**

Processo desenvolvido para o alcance de uma situação futura desejada. A organização estabelece num primeiro momento, através de um processo de definição de situação atual, de oportunidades, ameaças, forças e fraquezas, que são os objetos do processo de planejamento. O planejamento não é uma tarefa isolada, é um processo, uma sequência encadeada de atividades que trará um plano.

- Ele é o passo inicial;
- **É uma maneira de ampliar as chances de sucesso;**
- Reduzir a incerteza, jamais eliminá-la;
- Lida com o futuro: Porém, não se trata de adivinhar o futuro;
- Reconhece como o presente pode influenciar o futuro, como as ações presentes podem desenhar o futuro;
- Organização ser PROATIVA e não REATIVA;
- Onde a Organização reconhecerá seus limites e suas competências;
- O processo de Planejamento é muito mais importante do que seu produto final (assertiva);

Idealberto Chiavenato diz: “Planejamento é um **processo de estabelecer objetivos e definir a maneira** como alcança-los”.

- **Processo:** Sequência de etapas que levam a um determinado fim. O resultado final do processo de planejamento é o PLANO;
- **Estabelecer objetivos:** Processo de estabelecer um fim;
- **Definir a maneira:** um meio, maneira de como alcançar.

• **Passos do Planejamento**

- Definição dos objetivos: O que quer, onde quer chegar.
- Determinar a situação atual: Situar a Organização.
- Desenvolver possibilidades sobre o futuro: Antecipar eventos.
- Analisar e escolher entre as alternativas.
- Implementar o plano e avaliar o resultado.

• **Vantagens do Planejamento**

- Dar um “norte” – direcionamento;
- Ajudar a focar esforços;
- Definir parâmetro de controle;
- Ajuda na motivação;
- Auxilia no autoconhecimento da organização.
- **Processo de planejamento**

• **Planejamento estratégico ou institucional**

Estratégia é o caminho escolhido para que a organização possa chegar no destino desejado pela visão estratégica. É o nível mais amplo de planejamento, focado a longo prazo. É desdobrado no Planejamento Tático, e o Planejamento Tático é desdobrado no Planejamento Operacional.

- Global — Objetivos gerais e genéricos — Diretrizes estratégicas — Longo prazo — Visão forte do ambiente externo.

Fases do Planejamento Estratégico:

- Definição do negócio, missão, visão e valores organizacionais;
- Diagnóstico estratégico (análise interna e externa);
- Formulação da estratégia;
- Implantação;
- Controle.

• **Planejamento tático ou intermediário**

Complexidade menor que o nível estratégico e maior que o operacional, de média complexidade e compõe uma abrangência departamental, focada em médio prazo.

- Observa as diretrizes do Planejamento Estratégico;
- Determina objetivos específicos de cada unidade ou departamento;
- Médio prazo.

• **Planejamento operacional ou chão de fábrica**

Baixa complexidade, uma vez que falamos de somente uma única tarefa, focado no curto ou curtíssimo prazo. Planejamento mais diário, tarefa a tarefa de cada dia para o alcance dos objetivos. Desdobramento minucioso do Planejamento Estratégico.

- Observa o Planejamento Estratégico e Tático;
- Determina ações específicas necessárias para cada atividade ou tarefa importante;
- Seus objetivos são bem detalhados e específicos.

ADMINISTRAÇÃO FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA

ORÇAMENTO PÚBLICO: CONCEITOS E PRINCÍPIOS ORÇAMENTÁRIOS

Tradicionalmente o orçamento é compreendido como uma peça que contém apenas a previsão das receitas e a fixação das despesas para determinado período, sem preocupação com planos governamentais de desenvolvimento, tratando-se assim de mera peça contábil - financeira. Tal conceito não pode mais ser admitido, pois, conforme vimos no módulo anterior, a intervenção estatal na vida da sociedade aumentou de forma acentuada e com isso o planejamento das ações do Estado é imprescindível.

Hoje, o orçamento é utilizado como instrumento de planejamento da ação governamental, possuindo um aspecto dinâmico, ao contrário do orçamento tradicional já superado, que possuía caráter eminentemente estático.

Para Aliomar Baleeiro, o orçamento público “é o ato pelo qual o Poder Executivo prevê e o Poder Legislativo autoriza, por certo período de tempo, a execução das despesas destinadas ao funcionamento dos serviços públicos e outros fins adotados pela política econômica ou geral do país, assim como a arrecadação das receitas já criadas em lei”.

A função do Orçamento é permitir que a sociedade acompanhe o fluxo de recursos do Estado (receitas e despesas). Para isto, o governo traduz o seu plano de ação em forma de lei. Esta lei passa a representar seu compromisso executivo com a sociedade que lhe delegou poder.

O projeto de lei orçamentária é elaborado pelo Executivo, e submetido à apreciação do Legislativo, que pode realizar alterações no texto final. A partir daí, o Executivo deve promover sua implementação de forma eficiente e econômica, dando transparência pública a esta implementação. Por isso o orçamento é um problema quando uma administração tem dificuldades para conviver com a vontade do Legislativo e da sociedade: devido à sua força de lei, o orçamento é um limite à sua ação.

Em sua expressão final, o orçamento é um extenso conjunto de valores agrupados por unidades orçamentárias, funções, programas, atividades e projetos. Com a inflação, os valores não são imediatamente compreensíveis, requerendo vários cálculos e o conhecimento de conceitos de matemática financeira para seu entendimento. Isso tudo dificulta a compreensão do orçamento e a sociedade vê debilitada sua possibilidade de participar da elaboração, da aprovação, e, posteriormente, acompanhar a sua execução.

Pode-se melhorar a informação oferecida aos cidadãos sem dificultar o entendimento, através da técnica chamada análise vertical, agrupando as receitas e despesas em conjuntos (atividade, grupo, função), destacando-se individualmente aqueles que tenham participação significativa. É apresentada a participação percentual dos valores destinados a cada item no total das despesas ou recei-

tas. Em vez de comunicar um conjunto de números de difícil entendimento ou valores sem base de comparação, é possível divulgar informações do tipo “a prefeitura vai gastar 15% dos seus recursos com pavimentação”, por exemplo.

Uma outra análise que pode ser realizada é a análise horizontal do orçamento. Esta técnica compara os valores do orçamento com os valores correspondentes nos orçamentos anteriores (expressos em valores reais, atualizados monetariamente, ou em moeda forte).

Essas técnicas e princípios de simplificação devem ser aplicados na apresentação dos resultados da execução orçamentária (ou seja, do cumprimento do orçamento), confrontando o previsto com o realizado em cada período e para cada rubrica. Deve-se apresentar, também, qual a porcentagem já recebida das receitas e a porcentagem já realizada das despesas.

É fundamental que a peça orçamentária seja convertida em valores constantes, permitindo avaliar o montante real de recursos envolvidos.

Uma outra forma de alteração do valor real é através das margens de suplementação. Para garantir flexibilidade na execução do orçamento, normalmente são previstas elevadas margens de suplementação, o que permite um uso dos recursos que modifica profundamente as prioridades estabelecidas. Com a indexação orçamentária mensal à inflação real, consegue-se o grau necessário de flexibilidade na execução orçamentária, sem permitir burlar o orçamento através de elevadas margens de suplementação. Pode-se restringir a margem a um máximo de 3%.

Não basta dizer quanto será arrecadado e gasto. É preciso apresentar as condições que permitiram os níveis previstos de entrada e dispêndio de recursos.

No caso da receita, é importante destacar o nível de evolução econômica, as melhorias realizadas no sistema arrecadador, o nível de inadimplência, as alterações realizadas na legislação, os mecanismos de cobrança adotados.

No caso da despesa, é importante destacar os principais custos unitários de serviços e obras, as taxas de juros e demais encargos financeiros, a evolução do quadro de pessoal, a política salarial e a política de pagamento de empréstimos e de atrasados.

Os resultados que a simplificação do orçamento geram são, fundamentalmente, de natureza política. Ela permite transformar um processo nebuloso e de difícil compreensão em um conjunto de atividades caracterizadas pela transparência.

Como o orçamento passa a ser apresentado de forma mais simples e acessível, mais gente pode entender seu significado. A sociedade passa a ter mais condições de fiscalizar a execução orçamentária e, por extensão, as próprias ações do governo municipal. Se, juntamente com esta simplificação, forem adotados instrumentos efetivos de intervenção da população na sua elaboração e controle, a participação popular terá maior eficácia.

Os orçamentos sintéticos, ao apresentar o orçamento (ou partes dele, como o plano de obras e os orçamentos setoriais) de forma resumida, fornecem uma informação rápida e acessível. A análise

vertical permite compreender o que de fato influencia a receita e para onde se destinam os recursos, sem a “poluição numérica” de dezenas de rubricas de baixo valor. Funciona como um demonstrativo de origens e aplicações dos recursos da prefeitura, permitindo identificar com clareza o grau de dependência do governo de recursos próprios e de terceiros, a importância relativa das principais despesas, através do esclarecimento da proporção dos recursos destinada ao pagamento do serviço de terceiros, dos materiais de consumo, encargos financeiros, obras, etc.

A análise horizontal facilita as comparações com governos e anos anteriores.

A evidenciação das premissas desnuda o orçamento ao público, trazendo possibilidades de comparação. Permite perguntas do tipo: “por que a prefeitura vai pagar x por este serviço, se o seu preço de mercado é metade de x?”. Contribui para esclarecer os motivos de ineficiência da prefeitura nas suas atividades-meio e na execução das políticas públicas.

Apesar dos muitos avanços alcançados na gestão das contas públicas no Brasil, a sociedade ainda não se desfez da sensação de caixa preta quando se trata de acompanhar as contas públicas.

A gestão das contas públicas brasileiras passou por melhorias institucionais tão expressivas que é possível falar-se de uma verdadeira revolução. Mudanças relevantes abrangeram os processos e ferramentas de trabalho, a organização institucional, a constituição e capacitação de quadros de servidores, a reformulação do arcabouço legal e normativo e a melhoria do relacionamento com a sociedade, em âmbito federal, estadual e municipal.

Os diferentes atores que participam da gestão das finanças públicas tiveram suas funções redefinidas, ampliando-se as prerrogativas do Poder Legislativo na condução do processo decisório pertinente à priorização do gasto e à alocação da despesa. Esse processo se efetivou fundamentalmente pela unificação dos orçamentos do Governo Federal, antes constituído pelo orçamento da União, pelo orçamento monetário e pelo orçamento da previdência social.

Criou-se a Secretaria do Tesouro Nacional, em processo em que foram redefinidas as funções do Banco do Brasil, do Banco Central e do Tesouro Nacional.

Consolidou-se a visão de que o horizonte do planejamento deve compreender a elaboração de um Plano Plurianual (PPA) e, a cada ano, uma Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) que por sua vez deve preceder a elaboração da Lei Orçamentária Anual (LOA).

Introduziu-se o conceito de responsabilidade fiscal, reconhecendo-se que os resultados fiscais e, por consequência, os níveis de endividamento do Estado, não podem ficar ao sabor do acaso, mas devem decorrer de atividade planejada, consubstanciada na fixação de metas fiscais. Os processos orçamentário e de planejamento, seguindo a tendência mundial, evoluíram das bases do orçamento-programa para a incorporação do conceito de resultados finalísticos, em que os recursos arrecadados devem retornar à sociedade na forma de bens e serviços que transformem positivamente sua realidade.

A transparência dos gastos públicos tornou-se possível graças à introdução de modernos recursos tecnológicos, propiciando registros contábeis mais ágeis e plenamente confiáveis. A execução orçamentária e financeira passou a contar com facilidades operacionais e melhores mecanismos de controle. Por consequência, a atuação dos órgãos de controle tornou-se mais eficaz, com a adoção de novo instrumental de trabalho, como a introdução do SIAFI e da conta única do Tesouro Nacional, acompanhados de diversos outros aperfeiçoamentos de ferramentas de gestão.

Evolução histórica dos princípios orçamentários constitucionais

Resultado da experiência histórica da gestão dos recursos públicos, os princípios orçamentários foram sendo desenvolvidos pela doutrina e pela jurisprudência, permitindo às normas orçamentárias adquirirem crescente eficácia.

Assim, os princípios, sendo enunciados em sua totalidade de maneira genérica que quase sempre se expressam em linguagem constitucional ou legal, estão entre os valores e as normas na escala da concretização do direito e com eles não se confundem.

Os princípios representam o primeiro estágio de concretização dos valores jurídicos a que se vinculam. A justiça e a segurança jurídica começam a adquirir concretude normativa e ganham expressão escrita.

Mas os princípios ainda comportam grau elevado de abstração e indeterminação.

Os princípios financeiros são dotados de eficácia, isto é, produzem efeitos e vinculam a eficácia principiológica, conducente à normativa plena, e não a eficácia própria da regra concreta, atributiva de direitos e obrigações.

Assim, os princípios não se colocam, pois, além ou acima do Direito (ou do próprio Direito positivo); também eles - numa visão ampla, superadora de concepções positivistas, literalista e absolutizantes das fontes legais - fazem parte do complexo ordenamental.

Não se contrapõem às normas, contrapõem-se tão-somente aos preceitos; as normas jurídicas é que se dividem em normas-princípios e normas-disposições.

Resultado da experiência histórica da gestão dos recursos públicos, os princípios orçamentários foram sendo desenvolvidos pela doutrina e pela jurisprudência, permitindo às normas orçamentárias adquirirem crescente eficácia, ou seja, que produzissem o efeito desejado, tivessem efetividade social, e fossem realmente observadas pelos receptores da norma, em especial o agente público.

Como princípios informadores do direito - e são na verdade as idéias centrais do sistema dando-lhe sentido lógico - foram sendo, gradativa e cumulativamente, incorporados ao sistema normativo.

Os princípios orçamentários, portanto, projetam efeitos sobre a criação - subsidiando o processo legislativo -, a integração - possibilitando a colmatagem das lacunas existentes no ordenamento - e a interpretação do direito orçamentário, auxiliando no exercício da função jurisdicional ao permitir a aplicação da norma a situação não regulada especificamente.

Alguns desses princípios foram adotados em certo momento por condizerem com as necessidades da época e posteriormente abandonados, ou pelo menos transformados, relativizados, ou mesmo mitigados, e o que ocorreu com o princípio do equilíbrio orçamentário, tão precioso ao estado liberal do século XIX, e que foi em parte relativizado com o advento do estado do bem estar social no período pós guerra.

Nos anos oitenta e noventa, em movimento pendular, o princípio do equilíbrio orçamentário foi revigorado e dada nova roupagem em face dos crescentes déficits estruturais advindos da dificuldade do Estado em financiar os extensos programas de segurança social e de alavancagem do desenvolvimento econômico.

Nossas Constituições, desde a Imperial até a atual, sempre deram tratamento privilegiado à matéria orçamentária.

De maneira crescente, foram sendo incorporados novos princípios orçamentários às várias cartas constitucionais reguladoras do Estado brasileiro.

Instaura-se a ordem constitucional soberana em nosso Império, e a Carta de 1824, em seus arts.171 e 172, institui as primeiras normas sobre o orçamento público no Brasil .

Estatui-se a reserva de lei - a aprovação da peça orçamentária deve observar regular processo legislativo - e a reserva de parlamento - a competência para a aprovação é privativa do Poder Legislativo, sujeita à sanção do Poder Executivo - para a aprovação do orçamento.

Insera-se O PRINCÍPIO DA ANUALIDADE, ou temporalidade-significa que a autorização legislativa do gasto deve ser renovada a cada exercício financeiro - o orçamento era para vigor por um ano e sua elaboração competência do Ministro da Fazenda, cabendo à Assembléia-Geral - Câmara dos Deputados e Senado - sua discussão e aprovação.

Pari passu com a inserção da anualidade, fixa-se o PRINCÍPIO DA LEGALIDADE DA DESPESA - advindo do princípio geral da submissão da Administração à lei, a despesa pública deve ter prévia autorização legal. Entretanto, no período de 1822 a 1829, o Brasil somente teve orçamentos para a Corte e a Província do Rio de Janeiro, não sendo observado o PRINCÍPIO DA UNIVERSALIDADE - o orçamento deve conter todas as receitas e despesas da entidade, de qualquer natureza, procedência ou destino, inclusive a dos fundos, dos empréstimos e dos subsídios.

O primeiro orçamento geral do Império somente seria aprovado oito anos após a Independência, pelo Decreto Legislativo de 15.12.1830, referente ao exercício 1831-32.

Este orçamento continha normas relativas à elaboração dos orçamentos futuros, aos balanços, à instituição de comissões parlamentares para o exame de qualquer repartição pública e à obrigatoriedade de os ministros de Estado apresentarem relatórios impressos sobre o estado dos negócios a cargo das respectivas pastas e a utilização das verbas sob sua responsabilidade.

A reforma na Constituição imperial de 1824, emendada pela Lei de 12.08.1834, regulou o funcionamento das assembleias legislativas provinciais definindo-lhes a competência na fixação das receitas e despesas municipais e provinciais, bem como regrido a repartição entre os municípios e a sua fiscalização.

A Constituição republicana de 1891 introduziu profundas alterações no processo orçamentário. A elaboração do orçamento passou à competência privativa do Congresso Nacional.

Embora a Câmara dos Deputados tenha assumido a responsabilidade pela elaboração do orçamento, a iniciativa sempre partiu do gabinete do ministro da Fazenda que, mediante entendimentos reservados e extra-oficiais, orientava a comissão parlamentar de finanças na confecção da lei orçamentária.

A experiência orçamentária da República Velha revelou-se inadequada. Os parlamentos, em toda parte, são mais sensíveis à criação de despesas do que ao controle do déficit.

A reforma Constitucional de 1926 tratou de eliminar as distorções observadas no orçamento da República. Buscou-se, para tanto, promover duas alterações significativas: a proibição da concessão de créditos ilimitados e a introdução do princípio constitucional da exclusividade, ao inserir-se preceito prevendo: **“Art. 34. § 1º As leis de orçamento não podem conter disposições estranhas à previsão da receita e à despesa fixada para os serviços anteriormente criados. Não se incluem nessa proibição: a) a autorização para abertura de créditos suplementares e para operações de crédito como antecipação da receita; b) a determinação do destino a dar ao saldo do exercício ou do modo de cobrir o deficit.”**

O PRINCÍPIO DA EXCLUSIVIDADE, ou da pureza orçamentária, limita o conteúdo da lei orçamentária, impedindo que nela se pretendam incluir normas pertencentes a outros campos jurídicos, como forma de se tirar proveito de um processo legislativo mais rápido, as denominadas “caudas orçamentárias”, tackingings dos ingleses, os riders dos norte-americanos, ou os Bepackungen dos alemães, ou ainda os cavaliers budgetaires dos franceses. Prática essa denominada por Eptácio Pessoa em 1922 de “verdadeira calamidade nacional”. No dizer de Ruy Barbosa, eram os “orçamentos rabilongos”, que introduziram o registro de hipotecas no Brasil e até a alteração no processo de desquite propiciaram. Essa foi a primeira inserção deste princípio em textos constitucionais brasileiros, já na sua formulação clássica, segundo a qual a lei orçamentária não deveria conter matéria estranha à previsão da receita e à fixação da despesa, ressalvadas: a autorização para abertura de créditos suplementares e para operações de crédito como antecipação de receita; e a determinação do destino a dar ao saldo do exercício ou do modo de cobrir o déficit.

O princípio da exclusividade sofreu duas modificações na Constituição de 1988. Na primeira, não mais se autoriza a inclusão na lei orçamentária de normas sobre o destino a dar ao saldo do exercício como o fazia a Constituição de 1967.

Na segunda, podem ser autorizadas quaisquer operações de crédito, por antecipação de receita ou não.

A mudança refletiu um aprimoramento da técnica orçamentária, com o advento principalmente da Lei 4.320, de 1964, que regulou a utilização dos saldos financeiros apurados no exercício anterior pelo Tesouro ou entidades autárquicas e classificou como receita do orçamento o produto das operações de crédito.

A Constituição de 1934 restaurou, no plano constitucional, a competência do Poder Executivo para elaboração da proposta, que passou à responsabilidade direta do Presidente da República. Cabia ao Legislativo a análise e votação do orçamento, que podia, inclusive, ser emendado.

Além disso, a Constituição de 1934, como já mencionado anteriormente, estabelecia que a despesa deveria ser discriminada, obedecendo, pelo menos a parte variável, a rigorosa especialização.

Trata-se do PRINCÍPIO DA ESPECIFICAÇÃO, ou especialidade, ou ainda, da discriminação da despesa, que se confunde com a própria questão da legalidade da despesa pública e é a razão de ser da lei orçamentária, prescrevendo que a autorização legislativa se refira a despesas específicas e não a dotações globais.

O princípio da especialidade abrange tanto o aspecto qualitativo dos créditos orçamentários quanto o quantitativo, vedando a concessão de créditos ilimitados.

Tal princípio só veio a ser expresso na Constituição de 1934, encerrando a explicitação da finalidade e da natureza da despesa e dando efetividade à indicação do limite preciso do gasto, ou seja, a dotação.

Norma no sentido da limitação dos créditos orçamentários permaneceu em todas as constituições subseqüentes à reforma de 1926, com a exceção da Super lei de 1937.

O princípio da especificação tem profunda significância para a eficácia da lei orçamentária, determinando a fixação do montante dos gastos, proibindo a concessão de créditos ilimitados, que na Constituição de 1988, como nas demais anteriores, encontra-se expresso no texto constitucional, art. 167, VII (art. 62, § 1º, “b”, na de 1969 e art. 75 na de 1946).

Pode ser também de caráter qualitativo, vedando a transposição, remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, como hoje dispõe o art. 167, VI (art. 62, §1º, “a”, na de 1969 e art. 75 na de 1946).

Ou, finalmente pode o princípio referir-se ao aspecto temporal, limitando a vigência dos créditos especiais e extraordinários ao exercício financeiro em que forem autorizados, salvo se o ato de autorização for promulgado nos últimos quatro meses daquele exercício, caso em que reabertos nos limites dos seus saldos, serão incorporados ao orçamento do exercício financeiro subsequente, ex vi do atual art. 167, § 2º (art. 62, § 4º, na de 1969 e sem previsão na de 1946).

Exceção a este princípio basilar foi a Constituição de 1937, que previa a aprovação pelo Legislativo de verbas globais por órgãos e entidades. A elaboração do orçamento continuava sendo de responsabilidade do Poder Executivo - agora a cargo de um departamento administrativo a ser criado junto à Presidência da República - e seu exame e aprovação seria da competência da Câmara dos Deputados e do Conselho Fiscal. Durante o Estado Novo, entretanto, nem mesmo essa prerrogativa chegou a ser exercida, uma vez que as casas legislativas não foram instaladas e os orçamentos do período 1938-45 terminaram sendo elaborados e aprovados pelo Presidente da República, com o assessoramento do recém criado Departamento Administrativo do Serviço Público-DASP.

O período do Estado Novo marca de forma indelével a ausência do estado de direito, demonstrando cabalmente a importância da existência de uma lei orçamentária, soberanamente aprovada pelo Parlamento, para a manutenção da equipotência dos poderes constituídos, esteio da democracia.

A Constituição de 1946 reafirmaria a competência do Poder Executivo quanto à elaboração da proposta orçamentária, mas devolveria ao Poder Legislativo suas prerrogativas quanto à análise e aprovação do orçamento, inclusive emendas à proposta do governo.

Manteria, também, intactos os princípios orçamentários até então consagrados. Sob a égide da Constituição de 1946 foi aprovada e sancionada a Lei nº 4.320, de 17.03.64, estatuinto “Normas Gerais de Direito Financeiro para a elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal”.

Verdadeiro estatuto das finanças públicas, levando mais de dez anos sua tramitação legislativa, tal lei incorporou importantes avanços em termos de técnica orçamentária, inclusive com a introdução da técnica do orçamento-programa a nível federal. A Lei 4.320/64, art. 15, estabeleceu que a despesa fosse discriminada no mínimo por elementos.

A Constituição de 1967 registrou pela primeira vez em um texto constitucional o PRINCÍPIO DO EQUILÍBRIO ORÇAMENTÁRIO. O axioma clássico de boa administração para as finanças públicas perdeu seu caráter absoluto, tendo sido abandonado pela doutrina o equilíbrio geral e formal, embora não se deixe de postular a busca de um equilíbrio dinâmico. Inserem-se neste contexto as normas que limitam os gastos com pessoal, acolhidas nas Constituições de 67 e de 88 (CF art. 169) e a vedação à realização de operações de créditos que excedam o montante das despesas de capital (CF art. 167, III).

Hoje não mais se busca o equilíbrio orçamentário formal, mas sim o equilíbrio amplo das finanças públicas.

O grande princípio da Lei de Responsabilidade Fiscal é o princípio do equilíbrio fiscal. Esse princípio é mais amplo e transcende o mero equilíbrio orçamentário. Equilíbrio fiscal significa que o Estado deverá pautar sua gestão pelo equilíbrio entre receitas e despesa. Dessa forma, toda vez que ações ou fatos venham a desviar a gestão da equalização, medidas devem ser tomadas para que a trajetória de equilíbrio seja retomada.

Os PRINCÍPIOS DA UNIDADE E DA UNIVERSALIDADE também sofreriam alterações na Constituição de 1967. Esses princípios são complementares: todas as receitas e todas as despesas de todos os Poderes, órgãos e entidades devem estar consignadas num único documento, numa única conta, de modo a evidenciar a completa situação fiscal para o período.

A partir de 1967, a Constituição deixou de consignar expressamente o mandamento de que o orçamento seria uno, inserto no texto constitucional desde 1934. Coincidentemente, foi nessa Constituição que, ao lado do orçamento anual, se introduziu o orçamento plurianual de investimentos. Desta maneira, introduziu-se um novo PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL-ORÇAMENTÁRIO, O DA PROGRAMAÇÃO - a programação constante da lei orçamentária relativa aos projetos com duração superior ao exercício financeiro devem observar o planejamento de médio e longo prazo constante de outras normas preordenadoras. Sem ferir o princípio da unidade, por se tratar de instrumento de planejamento, complementar à autorização para a despesa contida na lei orçamentária anual, ou o princípio da universalidade, que diz respeito unicamente ao orçamento anual, veio propiciar uma ligação entre o planejamento de médio e longo prazo com a orçamentação anual. O Orçamento Plurianual de Investimentos - OPI não chegou a ter eficácia, não encontrando abrigo na Constituição de 1988, que estabeleceu, ao invés, um plano plurianual (PPA).

Não obstante o fato das Constituições e normas a ela inferiores alardearem os princípios da universalidade e unidade orçamentária, na prática, até meados dos anos oitenta, parcela considerável dos dispêndios da União não passavam pelo Orçamento Geral da União - OGU. O orçamento discutido e aprovado pelo Congresso Nacional não incluía os encargos da dívida mobiliária federal, os gastos com subsídios e praticamente a totalidade das operações de crédito de responsabilidade do Tesouro, como fundos e programas. Tais despesas eram realizadas autonomamente pelo Banco Central e Banco do Brasil por intermédio do denominado “Orçamento Monetário-OM” E “Conta-movimento”, respectivamente. Ainda tinha-se o Orçamento-SEST, que consistia no orçamento de investimento das empresas públicas, de economia mista, suas subsidiárias e controladas direta ou indiretamente pela União.

Todos estes documentos eram aprovados exclusivamente pelo Presidente da República. Somente a partir de 1984, com a gradativa inclusão no OGU do OM, extinção da “conta-movimento” no Banco do Brasil e de outras medidas administrativas, coroadas pela promulgação da carta constitucional de 1988, passou-se a dar efetividade ao princípio da unidade e universalidade orçamentária.

A aplicação do PRINCÍPIO DA UNIDADE foi elasticado na Constituição de 1988, embora o art. 165 § 5º diga “A lei orçamentária anual compreenderá”, porquanto deixou de fora do orçamento fiscal as ações de saúde e assistência social, tipicamente financiadas com os recursos ordinários do Tesouro, para compor com elas um orçamento distinto, em relação promiscua com as prestações da Previdência Social.