



By @kakashi_copiador

Aula 05 (Somente em PDF) - Prof. Márcio Damasceno

*CNU (Bloco 1 - Infraestrutura, Exatas e
Engenharia) Redação Sem Correção -
2024 (Pós-Edital)*
Autor:

**Carlos Roberto, Marcio
Damasceno**

12 de Março de 2024

Segunda rodada de temas	1
Tema 5 - Índios	2
Abordagem teórica.....	2
Proposta de solução.....	4
Tema 6 – Violência contra a mulher.....	5
Abordagem teórica.....	6
Proposta de solução.....	16
Tema 7 - Princípios constitucionais.....	18
Abordagem teórica.....	18
Proposta de solução.....	23
Tema 8 – Lei 8.112/1990 (PAD).....	25
Abordagem teórica.....	25
Proposta de solução.....	29
Tema 9 – AFO	31
Abordagem teórica.....	31
Proposta de solução.....	33
Prática.....	35

SEGUNDA RODADA DE TEMAS

Olá, meus nobres alunos. Bem-vindos à nossa SEGUNDA rodada de temas. Essa será a última rodada em que serão abordados os conhecimentos gerais. Se você está conseguindo responder às questões com tranquilidade, acredito que esteja fazendo uma boa preparação. Sigamos firmes.

Prof. Marcio



Tema 5 - Índios

Redija uma questão dissertativa sobre as terras indígenas. No seu texto, aborde:

- a) A quem pertencem as terras tradicionalmente ocupadas por índios?
- b) O que são as chamadas "terras tradicionalmente ocupadas pelos índios"?
- c) Explique as duas teorias aplicáveis à demarcação de terras indígenas. Qual a posição atual do STF?
- d) Explique as questões sociológicas e antropológicas envolvidas na demarcação das terras indígenas.

Abordagem teórica

1. Terras indígenas

Bem, em relação ao **primeiro tópico**, a resposta extrai-se da própria Constituição Federal.

O art. 20 inciso XI afirma que as terras tradicionalmente ocupadas pelos indígenas são bens da União.

Art. 20. São bens da União:

[...]

XI - as terras tradicionalmente ocupadas pelos índios.

Confira também o art. 231, §2º:

Art. 231. São reconhecidos aos índios sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, competindo à União demarcá-las, proteger e fazer respeitar todos os seus bens.

[...]

§ 2º As terras tradicionalmente ocupadas pelos índios destinam-se a sua posse permanente, cabendo-lhes o usufruto exclusivo das riquezas do solo, dos rios e dos lagos nelas existentes.

Assim, essas terras destinam-se à posse permanente dos índios, cabendo-lhes o usufruto exclusivo das riquezas do solo, dos rios e dos lagos nelas existentes. Em suma, são bens da União, mas para usufruto dos índios.

Sobre o segundo tópico, são terras tradicionalmente ocupadas pelos índios as por eles habitadas em caráter permanente, as utilizadas para suas atividades produtivas, as imprescindíveis à preservação dos recursos ambientais necessários a seu bem-estar e as necessárias à sua reprodução física e cultural, segundo seus usos, costumes e tradições. (art. 231, §1º)

Quanto ao terceiro tópico, surgiram duas teorias:



A primeira teoria é a do **MARCO TEMPORAL**. Para ela a posse da terra decorre do fato de os indígenas estarem ocupando o local na data da promulgação da Constituição Federal (05 de outubro de 1988). Essa teoria foi adotada pelo STF no julgamento da Petição 3.388 (Caso Raposa Serra do Sol). Assim, se, em 05/10/1988, a área em questão não era ocupada por índios, isso significa que ela não terá a natureza indígena de que trata o art. 231 da CF/1988.

A segunda teoria é a do **INDIGENATO**, para a qual a posse da terra decorre da ocupação histórica. A proteção constitucional aos direitos originários não teria um marco temporal. Considera o direito dos povos indígenas sobre as terras tradicionalmente ocupadas como um direito inato, congênito, sendo anterior à própria criação do Estado brasileiro, a quem incumbe tão somente demarcar e declarar os limites territoriais. Utiliza o conceito de posse permanente, possuindo natureza declaratória.

O STF alterou seu antigo entendimento e decidiu que deve prevalecer a teoria do Indigenato, segundo a qual a posse dos indígenas sobre as terras configura um direito próprio dos povos originários e cuja tradicionalidade da ocupação deve ser considerada conforme os parâmetros expressamente previstos no texto constitucional (art. 231, §§ 1º e 2º, da CF/1988). Contudo o Congresso Nacional reagiu e editou a Lei 14.701/2023 que adotou a Teoria do Marco Temporal.

Pessoal, finalizada essa primeira parte. Enquanto os **três primeiros tópicos foram jurídicos**, incluí um tópico final mais ligado a humanas.

Sob a perspectiva **sociológica**, a demarcação das terras indígenas representa não apenas a delimitação de espaços geográficos, mas também a preservação de sistemas de vida e organização social profundamente arraigados nas culturas indígenas. Essas terras funcionam como verdadeiros centros de identidade e coesão social, onde são mantidos rituais, tradições e formas de organização comunitária que sustentam a coesão e a resiliência dessas comunidades ao longo do tempo.

Na esfera **antropológica**, a demarcação das terras indígenas adquire um significado ainda mais profundo. Ela é vista como uma medida de proteção dos saberes tradicionais, práticas de uso da terra e relações intergeracionais que fundamentam a cosmovisão e a relação dos povos indígenas com o ambiente ao seu redor. Essas terras não são apenas espaços físicos, mas sim locais de memória, história e ancestralidade, onde são transmitidos conhecimentos sobre plantas medicinais, técnicas agrícolas, mitos e rituais que constituem a base cultural desses povos.

Além disso, a demarcação das terras indígenas é fundamental para garantir a sobrevivência e a reprodução física e cultural dessas comunidades. Ela possibilita a continuidade de práticas de subsistência, como a caça, pesca e agricultura tradicionais, bem como o acesso a recursos naturais essenciais para sua alimentação, saúde e bem-estar.

Portanto, ao reconhecermos as dimensões sociológicas e antropológicas da demarcação das terras indígenas, compreendemos que esse processo vai muito além de questões territoriais. Ele representa um ato de reconhecimento e respeito às identidades, culturas e formas de vida dos povos indígenas, contribuindo para a construção de uma sociedade mais plural, inclusiva e justa.

Bem, agora a prática.



Proposta de solução

A demarcação das terras indígenas é um tema de grande relevância no Brasil, especialmente à luz da Constituição Federal de 1988 (CF/1988), que reconhece a posse permanente dos índios sobre essas áreas. À luz da importância desse tema, é fundamental conhecer os aspectos jurídicos, sociológicos e antropológicos que o envolvem.

Inicialmente, esclareça-se que, de acordo com a CF/1988, as terras tradicionalmente ocupadas pelos indígenas são bens da União, contudo destinam--se à posse permanente dos índios, cabendo-lhes o usufruto exclusivo das riquezas do solo, dos rios e dos lagos nelas existentes. Em suma, são bens da União, mas para uso dos índios. Ainda segundo a Carta Magna, são terras tradicionalmente ocupadas pelos índios as por eles habitadas em caráter permanente, as utilizadas para suas atividades produtivas, as imprescindíveis à preservação dos recursos ambientais necessários a seu bem-estar e as necessárias à sua reprodução física e cultural, segundo seus usos, costumes e tradições.

No que tange às teorias para a demarcação de terra, a primeira delas é a do marco temporal, segundo a qual a posse da terra decorre do fato de os indígenas estarem ocupando o local na data da promulgação da Constituição (5 de outubro de 1988). Assim, se, na referida data, a área em questão não era ocupada por índios, isso significa que ela não tem a natureza indígena. A segunda teoria é a do indigenato. Segundo ela, a posse da terra decorre da ocupação histórica. Essa teoria considera o direito dos povos indígenas sobre as terras tradicionalmente ocupadas como um direito inato, congênito, sendo anterior à própria criação do Estado brasileiro, a quem incumbe tão somente demarcar e declarar os limites territoriais.

Sob as diferentes perspectivas que permeiam a demarcação das terras indígenas, a sociológica representa não apenas a delimitação de espaços geográficos, mas também a



preservação de sistemas de vida e organização social profundamente arraigados nas culturas indígenas. Essas terras funcionam como verdadeiros centros de identidade e coesão social, onde são mantidos rituais, tradições e formas de organização comunitária que sustentam a coesão e a resiliência dessas comunidades ao longo do tempo.

Na esfera antropológica, a demarcação das terras indígenas adquire um significado ainda mais profundo. Ela é vista como uma medida de proteção dos saberes tradicionais, das práticas de uso da terra e relações intergeracionais que fundamentam a cosmovisão e a relação dos povos indígenas com o ambiente ao seu redor. Essas terras não são apenas espaços físicos, mas sim locais de memória, história e ancestralidade, em que são transmitidos conhecimentos sobre plantas medicinais e técnicas agrícolas, mitos e rituais que constituem a base cultural desses povos. Além disso, a demarcação das terras indígenas é fundamental para garantir a sobrevivência e a reprodução física e cultural dessas comunidades. Ela possibilita a continuidade de práticas de subsistência, como a caça, pesca e agricultura tradicionais, bem como o acesso a recursos naturais essenciais para sua alimentação, saúde e bem-estar.

Portanto, observa-se que, do ponto de vista jurídico, a Constituição Federal assegura aos índios o direito à terra. Do ponto de vista sociológico e antropológico, constata-se que tal proteção é fundamental, visto que não apenas reconhece e protege os direitos territoriais dos povos indígenas, mas também preserva suas identidades culturais, fortalece sua autonomia e contribui para a conservação dos conhecimentos tradicionais.

Tema 6 – Violência contra a mulher

"A Lei Maria da Penha apresenta cinco tipos de atitudes violentas contra as mulheres: física, psicológica, sexual, patrimonial e moral. A violência física é representada por ações como tapas, empurrões, socos, mordidas, chutes, queimaduras, cortes, estrangulamento, lesões por armas ou objetos etc. A violência psicológica inclui



ações como insultos constantes, humilhação, desvalorização, chantagem, isolamento de amigos e familiares, ridicularização, rechaço, manipulação afetiva, exploração e negligência.

A violência sexual é a ação cometida para obrigar a mulher, por meio da força física, coerção ou intimidação psicológica, a ter relações sexuais ou presenciar práticas sexuais contra a sua vontade. Já a violência patrimonial ocorre quando o agressor retém, subtrai, ou destrói os bens pessoais da vítima, seus instrumentos de trabalho, documentos e valores. Por fim, a violência moral ocorre quando a mulher sofre com qualquer conduta que configure calúnia, difamação ou injúria praticada por seu agressor”.

<https://www12.senado.leg.br/institucional/omv/entenda-a-violencia/o-tipo-de-violencia-sofrida>

Desde o 11º Anuário, publicado em 2017, o Fórum Brasileiro de Segurança Pública divulga e monitora os números relacionados à violência contra as mulheres no Brasil. De lá para cá, muita coisa mudou (ou está mudando): as instituições policiais e de justiça criminal tiveram que olhar para os crimes letais contra as mulheres de forma a incorporarem um olhar de gênero no atendimento, nas investigações policiais e em seus desdobramentos. Isso serviu, na prática, para que alguns estados melhorassem os registros, criassem unidades especializadas de atendimento às mulheres, assim como núcleos de estudos para compreender como se dá a violência contra meninas e mulheres e quais as formas possíveis de enfrentamento. No entanto ainda estamos lidando com números que traduzem uma violência cotidiana, que acontece principalmente dentro das casas dessas mulheres e, infelizmente, cometida por pessoas conhecidas, com as quais têm ou tiveram algum tipo de vínculo afetivo. Mesmo sendo um contexto tão conhecido por nós, pesquisadoras(es), ainda nos parece inacreditável estarmos abordando, em mais um Anuário Brasileiro de Segurança Pública, tantos casos em que mulheres são assassinadas provavelmente porque decidem romper uma relação, ou começar um novo trabalho ou ter novos amigos. Paradoxalmente, é justamente quando as mulheres rompem com os papéis sociais de gênero esperados que sejam cumpridos por elas, que se encontram em maior vulnerabilidade.

Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2022

Considerando que os fragmentos de texto acima têm caráter unicamente motivador, redija um texto dissertativo acerca do seguinte tema: **a persistência da violência contra a mulher.**

Ao elaborar seu texto, aborde os seguintes aspectos:

1. aponte e desenvolva uma causa da violência contra a mulher;
2. apresente as barreiras para a superação do problema;
3. aborde o dever do Estado de garantir a segurança dos cidadãos, em especial a das mulheres.

Abordagem teórica

1. Introdução



A **Convenção de Belém do Pará**, define violência contra a mulher como “qualquer ato ou conduta baseada no gênero, que cause morte, dano ou sofrimento físico, sexual ou psicológico à mulher, tanto na esfera pública como na esfera privada” (Capítulo I, Artigo 1º). Ampliando o escopo, a Lei Maria da Penha (11.340/2006)¹ apresenta mais duas formas de violência - moral e patrimonial -, que, somadas às violências física, sexual e psicológica, totalizam as cinco formas de violência doméstica e familiar reconhecidas legalmente no Brasil.

Violência contra a mulher: constitui qualquer ação ou conduta baseada no gênero que cause morte, dano ou sofrimento físico, sexual ou psicológico à mulher, tanto no âmbito público, como no privado (Convenção de Belém do Pará, 1994).

Violência física: qualquer conduta que ofenda a integridade ou saúde corporal da mulher. Inclui atos como tapas, socos, chutes e espancamentos (Política Nacional de enfrentamento à violência contra a Mulher, 2011).

Violência sexual: é a ação que obriga uma pessoa a manter contato sexual, físico ou verbal, ou participar de outras relações sexuais com uso da força, intimidação, coerção, chantagem, suborno, manipulação, ameaça ou qualquer outro mecanismo que anule o limite da vontade pessoal. Constituem violência como relações sexuais forçadas e outras formas de coerção sexual (Política Nacional de enfrentamento à violência contra a Mulher, 2011).

Violência psicológica: conduta que cause dano emocional e diminuição da autoestima da mulher ou que lhe prejudique e perturbe o pleno desenvolvimento, ou ainda que vise degradar ou controlar suas ações, comportamentos, crenças e decisões, mediante ameaça, constrangimento, humilhação, manipulação, isolamento, vigilância constante, perseguição contumaz, insulto, chantagem, ridicularização, exploração e limitação do direito de ir e vir ou qualquer outro meio que lhe cause prejuízo à saúde psicológica e à autodeterminação (Política Nacional de enfrentamento à violência contra a Mulher, 2011).

A violência contra a mulher não é um fato novo. É fenômeno global e ocorre em qualquer camada social e independe de condição socioeconômica e/ou grau de instrução dos envolvidos.

Apesar de não ser novo, o debate mais aprofundado sobre a violência contra a mulher, no país, é algo recente. Nos últimos 15 anos, houve a consolidação do arcabouço legal destinado ao enfrentamento dos diferentes tipos de violência contra a mulher, a exemplo da Lei Maria da Penha, das alterações no Código Penal referentes ao crime de estupro (2009) e ao crime de feminicídio² (2015), a Lei de Importunação Sexual

¹ Essa lei é uma das mais importantes no combate à violência doméstica e familiar contra a mulher. Ela estabelece medidas de proteção às vítimas, define formas de prevenção da violência, cria mecanismos para punir agressores e promove a assistência integral às mulheres em situação de violência.

² A Lei 13.104/2015 altera o Código Penal para prever o feminicídio como circunstância qualificadora do crime de homicídio e o inclui no rol dos crimes hediondos. O feminicídio, então, passa a ser entendido como homicídio qualificado contra as mulheres “por razões da condição de sexo feminino”.



(2018)³e, por fim, a recente Lei do Crime de *Stalking* (Lei nº 14.132/2021)⁴. Podem também ser citadas a Lei Carolina Dieckman (Lei 12.737/2012), a Lei Joana Maranhão (12.650/2012), a Lei do Minuto Seguinte (12.845/2013), entre várias outras.

Apesar dos significativos avanços registrados nos campos político, legal e social, as mudanças para que as mulheres possam viver sem violência ainda ocorrem de forma lenta. Os dados são preocupantes: conforme apurou a pesquisa Violência doméstica e familiar contra a mulher – 2017⁵, realizada pelo Instituto DataSenado, do Senado Federal, quase uma em cada três mulheres já foi vítima de algum tipo de violência doméstica.

Nesse mesmo sentido, em 2023, o Fórum Brasileiro de Segurança Pública divulgou a quarta edição da pesquisa Visível e invisível: a vitimização de mulheres no Brasil, que mostrou que quase 30% das brasileiras sofreram algum tipo de violência ou agressão durante o ano de 2022 (FBSP, 2023).

"28,9% das mulheres com 16 anos ou mais afirma ter sofrido algum tipo de violência ou agressão nos 12 meses que antecederam a pesquisa, o maior índice dentre as quatro já realizadas. Em relação a última pesquisa, em 2021, o crescimento foi de 4,5 pontos percentuais, o que revela um agravamento das violências sofridas por mulheres no Brasil no último ano. Isso significa dizer que cerca de 18,6 milhões de mulheres sofreram violência física, psicológica e/ou sexual no último ano, 50.962 casos diários, o equivalente a um estádio de futebol lotado."

VISÍVEL E INVISÍVEL: A VITIMIZAÇÃO DE MULHERES NO BRASIL 4ª EDIÇÃO - 2023

Com relação aos agressores, há reconhecimento na literatura internacional de que a significativa maioria das mortes violentas intencionais que ocorrem dentro das residências são perpetradas por conhecidos ou íntimos das vítimas. A principal causa apontada é o **inconformismo do homem com o término do relacionamento**.

A violência contra a mulher é consequência, principalmente, da **desigualdade de gênero**. A estrutura social historicamente patriarcal perpetua a ideia de que os homens têm poder sobre as mulheres. Isso se manifesta em várias formas de discriminação e violência, incluindo a violência doméstica.

A desigualdade de gênero refere-se às disparidades sistemáticas e injustas entre homens e mulheres em diversos aspectos da vida, incluindo social, econômico, político e cultural. Essas disparidades são enraizadas em normas sociais, estruturas institucionais e práticas culturais que favorecem os homens em detrimento das mulheres. Aqui estão algumas áreas onde a desigualdade de gênero é evidente:

³ Lei de Importunação Sexual (Lei nº 13.718/2018): essa lei tornou mais severas as penas para quem comete atos libidinosos contra alguém sem sua permissão, como toques inapropriados e exposição dos genitais.

⁴ Conhecida como Lei do *Stalking*, essa legislação tipifica o crime de perseguição obsessiva, que pode ocorrer de forma presencial ou virtual, e estabelece punições para os infratores.

⁵ Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/institucional/omv/entenda-a-violencia/muitas-mulheres-ainda-sofrem-violencia-no-brasil>



Econômica: as mulheres frequentemente enfrentam disparidades salariais em relação aos homens, mesmo desempenhando funções semelhantes ou idênticas. Além disso, as mulheres são mais propensas a ocupar empregos precários, ter menos oportunidades de avanço na carreira e ter maior probabilidade de enfrentar a pobreza.

Educação: em muitas partes do mundo, as meninas têm menos acesso à educação do que os meninos. Mesmo quando têm acesso à escola, as meninas enfrentam desafios adicionais, como casamento infantil, gravidez precoce e pressões culturais que desestimulam a educação feminina.

Saúde: as mulheres enfrentam desigualdades significativas em saúde, incluindo acesso limitado a serviços de saúde reprodutiva, cuidados médicos inadequados e maior vulnerabilidade a certas condições de saúde, como HIV/AIDS e doenças crônicas.

Política: as mulheres estão sub-representadas em cargos de liderança política em todo o mundo. Elas enfrentam barreiras institucionais, preconceitos e estereótipos de gênero que dificultam sua participação ativa na política e seu acesso aos mais altos níveis de tomada de decisão.

Violência de gênero: a violência contra as mulheres é uma manifestação extrema da desigualdade de gênero. Ela inclui violência doméstica, estupro, assédio sexual, tráfico humano e outras formas de abuso baseado no gênero. A desigualdade de gênero cria um ambiente propício para a perpetuação da violência e dificulta a responsabilização dos agressores.

A violência que atinge meninas e mulheres tem como raiz os diferentes valores atribuídos culturalmente a mulheres e homens que determinam expectativas sobre seus comportamentos. É a **desigualdade de gênero** nas relações entre homens e mulheres, consolidada ao longo de centenas de anos, que delinea as assimetrias e produz relações violentas através de comportamentos que induzem as mulheres a submissão (Bianchini, Bazzo e Chakian, 2022). Quem nunca leu notícia de imprensa sobre um feminicídio em que familiares da vítima diziam que o agressor ameaçara a mulher "se não for mais minha, não será de ninguém"? A ideia de que a mulher é propriedade vitalícia de um homem e que, portanto, não tem o direito de se separar é, possivelmente, uma das expressões mais brutais da violência de gênero em nossa sociedade.

VISÍVEL E INVISÍVEL: A VITIMIZAÇÃO DE MULHERES NO BRASIL 4ª EDIÇÃO - 2023

Geralmente, a causa alegada pelo agressor para o ato de violência doméstica é um motivo fútil. Alcoolismo, uso de drogas, ciúmes, comportamento da mulher e questões financeiras são os assuntos que costumam ser apresentados como justificativas, mas é a desigualdade de gênero, fundamentada, principalmente, no patriarcalismo, enraizado na sociedade e revelado no sentimento cotidiano de posse e subjugação, que determina a maioria absoluta de casos de violência doméstica.

Outro motivo é a **impunidade**, fruto da ineficiência do sistema de segurança pública e jurídico do país. Não raro o agressor permanece em liberdade e dando continuidade às suas ameaças, o que incentiva o cometimento de abusos, a sensação de insegurança da ofendida e o descrédito quanto ao amparo do poder público.

Dentre as mulheres que declararam ter sofrido violência doméstica, a maioria apontou como agressor o atual marido, companheiro ou namorado ou ex-marido, ex-companheiro ou ex-namorado. Disso extrai-se que uma **característica marcante da violência doméstica e familiar contra mulheres é o fato de ela ser perpetrada principalmente por pessoas que mantêm ou mantiveram com a vítima uma relação de**



intimidade; fato que contribui bastante para a subnotificação e, conseqüentemente, para a repressão desse tipo de crime.

Violência provocada por parceiro ou ex-parceiro íntimo ao longo da vida

• 33,4% das mulheres brasileiras com 16 anos ou mais experimentaram alguma forma de violência física e/ou sexual por parte de companheiro, cônjuge, namorado ou ex-companheiro/ex-cônjuge/ex-namorado. Esse resultado é superior à média mundial, estimada em 27% segundo o *Global Prevalence Estimates of Intimate Partner Violence*, publicado pela Organização Mundial de Saúde

São diversas as razões pelas quais as mulheres não denunciam seus agressores. A principal delas é o medo de: que ocorra represália por parte do agressor ou agravamento da situação; que suas alegações não sejam tidas como verdadeiras; colocar em risco a estrutura familiar; ser julgada pela sociedade; ser abandonada; ter seu marido preso; não ter apoio familiar, dentre outros medos.

Há também **razões culturais**, próprias de uma sociedade machista, que leva a mulher vitimizada a se sentir culpada ou inadequada por supostamente estar infringindo regras e padrões sociais estereotipados. Também ligada à questão cultural, há o vínculo de submissão, fazendo com que as vítimas encarem com certa normalidade o comportamento agressivo dos seus companheiros.

Nesse contexto, alguns dados são capazes de dar a profundidade desse problema. De acordo com pesquisa **Datafolha** encomendada pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP), **um em cada três brasileiros acredita que, nos casos de estupro, a culpa é da mulher**⁶. Segundo o levantamento, 33,3% da população brasileira acredita que a vítima é culpada. A questão cultural fica clara quando se descobre que esse dado inclui as mulheres, principais vítimas desse crime. Entre elas, 32% acredita que, nos casos de estupro, a culpa é da mulher. Entre os homens, esse número é de 42%. E mais, segundo a mesma pesquisa, para 30% dos homens, a mulher que usa roupas provocativas não pode reclamar se for estuprada.

Há também razões ligadas à **dependência financeira**, pois, caso o agressor seja preso, pode-se perder a principal fonte de renda da família. Nesse sentido, a denúncia pode significar não ter recursos para sua sobrevivência e da sua família.

A violência contra a mulher é assunto complexo e, como tal, exige atuação em diversas frentes. Sob o ponto de vista **educacional**, é preciso inibir o reforço a estereótipos que impõem a linguagem da violência contra a mulher como algo normal na nossa sociedade, investindo em projetos socioeducativos direcionados à valorização e à proteção da figura da mulher.

Além disso, é necessário que haja o **encorajamento** para que ocorra a denúncia em caso de agressão. Nessa seara, é imprescindível que o Estado entenda e exerça o seu papel como protagonista desse processo. Isso envolve a necessidade de serem providas tanto a infraestrutura física quanto o suporte emocional e familiar para que as vítimas se sintam suficientemente seguras para denunciar. Enquanto medidas efetivas não

⁶ Disponível em: <http://g1.globo.com/sao-paulo/noticia/2016/09/um-em-cada-3-brasileiros-culpa-vitima-em-casos-de-estupro-diz-datafolha.html>. Acesso em 06 de janeiro de 2020.



forem suficientemente adotadas pelo Estado, as iniciativas que incentivem as vítimas a denunciar restarão frustradas.

A proteção a ser implementada pelo Estado deve ser ainda mais intensa uma vez havida a denúncia. Nesse âmbito, destacam-se as **medidas protetivas de urgência constantes da Lei Maria da Penha**⁷, propostas com o fito de neutralizar o poder de ação do autor da violência, além de medidas severas caso o ofensor as descumpra.

Para isso, é fundamental o fortalecimento da repressão aos atos de violência, intensificando a fiscalização do cumprimento das medidas impostas, bem como dotar de maior agilidade os procedimentos administrativos e judiciais, contendo de forma oportuna a violência e as ameaças e evitando que elas redundem em morte.

⁷ São medidas protetivas de urgência, previstas nos arts. 22 a 24 da Lei nº 11.340/2006 (Lei Maria da Penha - LMP):

Art. 22. Constatada a prática de violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos desta Lei, o juiz poderá aplicar, de imediato, ao agressor, em conjunto ou separadamente, **as seguintes medidas protetivas de urgência**, entre outras:

I - **suspensão da posse ou restrição do porte de armas**, com comunicação ao órgão competente, nos termos da Lei nº 10.826, de 22 de dezembro de 2003;

II - **afastamento do lar, domicílio ou local de convivência com a ofendida**;

III - **proibição de determinadas condutas**, entre as quais:

a) **aproximação da ofendida, de seus familiares e das testemunhas**, fixando o limite mínimo de distância entre estes e o agressor;

b) **contato com a ofendida, seus familiares e testemunhas por qualquer meio de comunicação**;

c) **frequentação de determinados lugares a fim de preservar a integridade física e psicológica da ofendida**;

IV - **restrição ou suspensão de visitas aos dependentes menores**, ouvida a equipe de atendimento multidisciplinar ou serviço similar;

V - **prestação de alimentos provisionais ou provisórios**.

VI – **comparecimento do agressor a programas de recuperação e reeducação**; e **(Incluído pela Lei nº 13.984, de 2020)**

VII – **acompanhamento psicossocial do agressor, por meio de atendimento individual e/ou em grupo de apoio**. **(Incluído pela Lei nº 13.984, de 2020)**

Art. 23. Poderá o juiz, quando necessário, sem prejuízo de outras medidas:

I - **encaminhar a ofendida e seus dependentes a programa oficial ou comunitário de proteção ou de atendimento**;

II - **determinar a recondução da ofendida e a de seus dependentes ao respectivo domicílio**, após afastamento do agressor;

III - **determinar o afastamento da ofendida do lar**, sem prejuízo dos direitos relativos a bens, guarda dos filhos e alimentos;

IV - **determinar a separação de corpos**.

V - **determinar a matrícula dos dependentes da ofendida em instituição de educação básica mais próxima do seu domicílio**, ou a transferência deles para essa instituição, independentemente da existência de vaga. **(Incluído pela Lei nº 13.882, de 2019)**

VI – **conceder à ofendida auxílio-aluguel**, com valor fixado em função de sua situação de vulnerabilidade social e econômica, por período não superior a 6 (seis) meses. **(Incluído pela Lei nº 14.674, de 2023)**

Art. 24. Para a proteção patrimonial dos bens da sociedade conjugal ou daqueles de propriedade particular da mulher, o juiz poderá determinar, liminarmente, as seguintes medidas, entre outras:

I - **restituição de bens indevidamente subtraídos pelo agressor à ofendida**;

II - **proibição temporária para a celebração de atos e contratos de compra, venda e locação de propriedade em comum**, salvo expressa autorização judicial;

III - **suspensão das procurações conferidas pela ofendida ao agressor**;

IV - **prestação de caução provisória**, mediante depósito judicial, por perdas e danos materiais decorrentes da prática de violência doméstica e familiar contra a ofendida.



Recomendações para o desenvolvimento de políticas públicas, projetos e programas que possam auxiliar o enfrentamento da violência contra meninas e mulheres:

- Garantir o acolhimento e a escuta qualificada da mulher em situação de violência.
- Ampliar a capacidade de abrigamento de mulheres em situação de violência e seus dependentes.
- Desenvolver programas de geração de renda e emprego que priorizem mulheres que sofrem ou sofreram violência doméstica.
- Ampliar programas de transferência de renda a mulheres em situação de pobreza, em especial para as chefes de família.
- Desenvolver campanhas sobre prevenção da violência, direitos e segurança, de forma integrada com os equipamentos de áreas sociais, como educação e saúde, para além do trabalho feito nas áreas da segurança pública e justiça.
- Ampliar e executar o orçamento da União para políticas de prevenção, acolhimento e enfrentamento à violência contra meninas e mulheres.
- Articular e fortalecer as redes de proteção desde o governo federal, incluindo o fortalecimento da Central de Atendimento à Mulher - Ligue 180.
- Implementação da Lei 14.232/2021, que institui a Política Nacional de Dados e Informações relacionadas à Violência contra as Mulheres. O desenho de políticas públicas, sua implementação e o monitoramento das ações realizadas demanda a produção periódica de dados e informações.
- Observar o cumprimento da Lei 14.316/2022, que determina que 5% das verbas do Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP) sejam direcionadas para ações de enfrentamento à violência contra a mulher.
- Estimular a adoção de protocolos de atendimento para todos os profissionais de segurança pública, em especial pelas polícias, que, em geral, são restritos a unidades especializadas, de modo a garantir o atendimento digno a todas que demandarem algum atendimento policial (considerando que, muitas vezes, a polícia é a porta de entrada dessas mulheres na rede de proteção. Se essa entrada falhar, pode ser que essa mulher não volte mais).
- Fortalecer as condições técnicas (tecnológicas e de recursos humanos) para ofertar o atendimento por meio eletrônico, quando for o caso, de forma célere. Não basta existir a plataforma para o registro da ocorrência, mas também deve haver profissionais que façam o encaminhamento dos registros em tempo real e que estejam adequadamente treinados.
- Fortalecer a integração entre a rede de acolhimento, polícias, ministérios públicos, defensorias públicas, Poder Judiciário e sociedade civil.

Agora, apresentemos alguns dados acerca do cometimento desse crime. Segundo a pesquisa Visível e Invisível: A Vitimização de Mulheres no Brasil - 4ª edição - 2023:



- Dentre as mulheres que afirmaram sofrer violência no último ano, 65,6% eram negras, 29% brancas, 2,3% amarelas e 3% indígenas. Em relação à prevalência, mulheres negras experimentaram níveis mais elevados de violência (29,9%) do que as brancas (26,3%).
- No que diz respeito ao perfil etário, 30,3% tinham entre 16 e 24 anos, 22,8% entre 25 e 34 anos, 20,6% entre 35 e 44 anos, 17,1% entre 45 e 59 anos, e 9,2% 60 anos ou mais.
- Mulheres separadas e divorciadas apresentaram níveis mais elevados de vitimização (41,3%) do que em comparação com casadas (17%), viúvas (24,6%) e solteiras (37,3%), o que se acentua com o aumento da gravidade/intensidade da violência física. A tentativa de rompimento com o agressor e histórias repetidas de violências são fatores de vulnerabilidade que podem aumentar as chances de mulheres serem mortas por seus parceiros íntimos, o que revela que a separação é, ao mesmo tempo, a tentativa de interrupção da violência, mas também o momento em que ela fica mais vulnerável.
- 31,3% das mulheres afirmaram que o autor da violência mais grave sofrida nos últimos 12 meses foram seus ex-cônjuges / ex-companheiros / ex-namorados. Esse percentual foi superior aos cônjuges / companheiros / namorados, apontados como autores em 26,7% dos casos. Os autores desconhecidos correspondem a 24,5% dos casos.
- A residência se consolida enquanto espaço de maior risco para as mulheres: 53,8% das mulheres que sofreram violência afirmaram que o episódio mais grave dos últimos 12 meses ocorreu em casa. Esse percentual apresentou um aumento de mais de 10 pontos percentuais em relação à primeira edição da pesquisa, realizada em 2017, quando 43,3% das mulheres responderam terem sido vítimas de violência em suas residências.
- 45% das mulheres não fizeram nada em relação à agressão mais grave sofrida.
- 17,3% das mulheres procuraram ajuda da família, 15,6% procuraram ajuda dos amigos, e 3,0% procuraram a igreja (percentual inferior ao relatado na última pesquisa, quando a igreja foi procurada por 8,2% das entrevistadas).
- Entre os órgãos oficiais, a Delegacia da Mulher apareceu como principal equipamento buscado (14,0%); 8,5% denunciaram em uma delegacia comum, 4,8% das mulheres procuraram a Polícia Militar (190), 1,7% realizaram a denúncia à polícia através de um registro eletrônico, 1,6% ligaram para a Central de Atendimento à Mulher (Ligue 180).
- Entre as mulheres que não procuraram a polícia, 38% delas afirmaram que resolveram a situação sozinhas, com considerável aumento em relação à pesquisa anterior; 21,3% não acreditavam que a polícia pudesse oferecer solução para o problema; 14,4% achavam que não tinham provas para realizar a denúncia, 13,2% não consideraram importante fazer a denúncia, 12,8% tiveram medo de represálias e 10,9% não quiseram envolver a polícia.



Por diagramas, veja algumas informações já disponibilizadas neste texto e apresentadas pela pesquisa "Visível e invisível: a vitimização de mulheres no Brasil 4º edição⁸".

⁸ Disponível em: <http://www.forumseguranca.org.br/publicacoes/visivel-e-invisivel-a-vitimizacao-de-mulheres-no-brasil-2-edicao/>. Acesso em: 26 de janeiro de 2021.



VISÍVEL E INVISÍVEL a Vitimização de Mulheres no Brasil. 4ª edição - 2023

Design/Ilustração Laís Oliveira



Realização

Datafolha
INSTITUTO DE PESQUISAS

Patrocínio

Uber

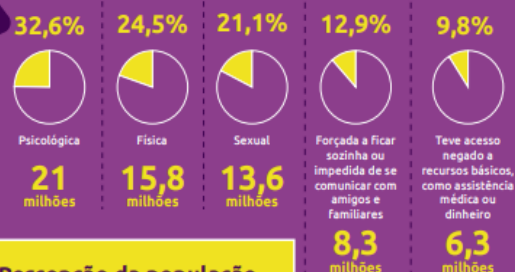
Violência ao longo da vida

Epidemia de violência

33,4% das mulheres brasileiras com 16 anos ou mais sofreram violência física e/ou sexual por parte de parceiro íntimo ou ex
Maior do que a média global, de **27% (OMS)**

21,5 milhões de mulheres

Principais formas de violência provocadas por parceiro íntimo ou ex



Percepção da população

65,2% dos brasileiros acham que a violência contra a mulher aumentou no último ano

52% relatam ter visto alguma situação de violência nos últimos 12 meses



Violências sofridas pelas brasileiras no último ano

28,9% Sofreram algum tipo de violência ou agressão

18,6 milhões de mulheres

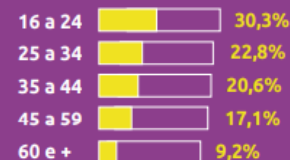


EPISÓDIOS DE VIOLÊNCIA

4 vezes é o número médio de agressões sofridas no último ano.
Entre mulheres divorciadas, a média foi de **9 agressões**

QUEM SÃO ESSAS MULHERES?

Idade



57,4% tinham filhos

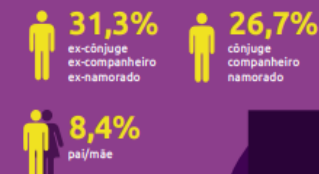
65,6% Negras
29,0% Brancas
2,3% Amarelas
3,0% Indígenas

50.962 sofreram violência **diariamente** em 2022. O equivalente a um estádio lotado.



Quem era o agressor?

Pela primeira vez, o ex-parceiro aparece como principal agressor



Onde ocorreu?



Proposta de solução

A despeito da evolução legislativa com foco na proteção da integridade e dignidade da mulher, a violência contra esse segmento ainda é uma chaga na sociedade. Trata-se de um problema externalizado de variadas formas (física, moral, sexual, psicológica) e que possui raízes sociais profundas, o que torna imprescindível a análise das suas causas, das barreiras para a sua superação e do papel do Estado na defesa das mulheres. [Introdução]

Inicialmente, mencione-se que a violência contra a mulher é consequência, principalmente, da desigualdade de gênero, a qual se fundamenta, basicamente, no patriarcalismo. Com efeito, a estrutura social historicamente patriarcal, sistema social, político e cultural em que o poder e a autoridade são predominantemente detidos pelos homens em detrimento das mulheres, sustenta a ideia de que aqueles têm poder sobre estas. De acordo com esse modelo, estabelecem-se relações sociais construídas a partir de papéis de gênero, que são marcados por uma relação desigual de poder, em que mulheres são submetidas a homens, o que legitimaria sobre elas um sentimento de posse e dominação e justificaria o uso da violência caso as expectativas culturalmente construídas em torno da mulher não fossem alcançadas. Nesse contexto, não surpreende o fato de que, na maioria dos casos, a agressão é perpetrada por pessoas próximas e dentro das próprias residências dessas mulheres.

Quanto às barreiras para a superação do problema, além de questões relacionadas à impunidade, ao estigma, ao medo de denunciar e à maior dependência econômica por parte da mulher, destaca-se a questão cultural. De fato, normas culturais e sociais profundamente enraizadas, que perpetuam estereótipos de gênero e aceitam a violência como parte da vida cotidiana, representam uma barreira significativa. Nessa vertente, ressalta-se a questão da socialização de gênero, a partir da qual se criam diferentes expectativas específicas de comportamento, interesses e aspirações atribuídas a cada gênero. Isso pode levar a uma divisão desigual de poder e a uma percepção de superioridade na qual os homens têm o direito de dominar e controlar as mulheres.



Além disso, evidencie-se a cultura do silêncio e da tolerância, pois, em muitas comunidades, a violência doméstica e outras formas de violência de gênero são tratadas como questões privadas e familiares, o que resulta em um silêncio coletivo em torno do problema. Assim, a pressão social para manter a harmonia familiar e proteger a reputação da família pode levar as vítimas a permanecerem em situações de abuso.

Haja vista a complexidade do problema, é imprescindível a atuação do Estado, o que é, inclusive, uma obrigação a ele imputada pela Constituição Federal. Assim, as medidas para coibir esse crime englobam a promoção de campanhas educativas em escolas, em que se fortaleça a igualdade de gênero, bem como campanhas de conscientização pública que desafiem os estereótipos de gênero e promovam valores de igualdade e respeito. Outra vertente é o fortalecimento do papel da mulher, pois capacitá-las econômica, social e politicamente é essencial para enfrentar a violência de gênero. Isso pode envolver: o desenvolvimento de programas de geração de renda e emprego que priorizem mulheres que sofrem ou sofreram violência doméstica; a ampliação dos programas de transferência de renda a mulheres em situação de pobreza, em especial às chefes de família, e a efetiva implementação da política de cotas com o intuito de aumentar a participação feminina na arena política.

Portanto, apesar dos avanços legislativos e dos esforços para combater a violência contra a mulher, sua persistência reflete a magnitude das barreiras para a resolução desse óbice, muitas delas enraizadas na sociedade. A luta contra esse problema requer uma abordagem multifacetada que desafie normas culturais e rompa estereótipos, de modo a promover uma efetiva igualdade de gênero, condição para que as mulheres, de fato, alcancem a sua cidadania de forma plena. [Conclusão]



Tema 7 - Princípios constitucionais

A Constituição Federal de 1988 elenca os princípios inerentes à administração pública, cuja função é a de dar unidade e coerência ao direito administrativo, controlando as atividades administrativas de todos os entes que integram a federação brasileira (União, estados, Distrito Federal e municípios). Esses princípios devem ser seguidos rigorosamente pelos agentes públicos, sob pena de estes praticarem atos inválidos e exporem-se à responsabilidade disciplinar civil ou criminal, a depender do caso.

Considerando que o fragmento de texto acima tem caráter unicamente motivador, redija um texto dissertativo sobre o seguinte tema: **os princípios constitucionais expressos da administração pública e sua importância.**

Abordagem teórica

1. Princípios da administração pública

Iniciando a revisão, é necessário que nos remetamos ao que consta no *caput* do art. 37 da CF/1988:

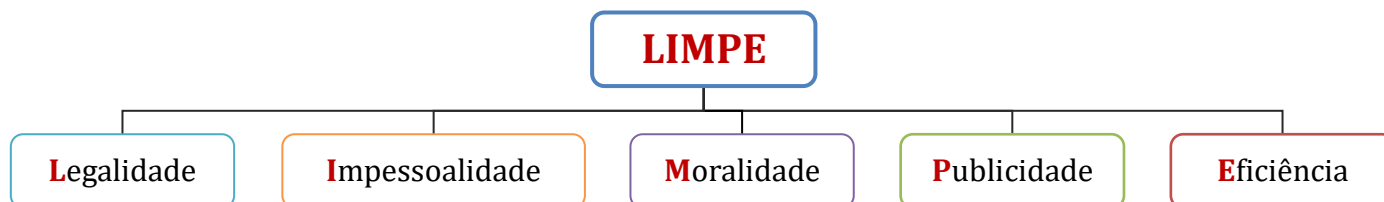
*Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de **legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência** e, também, ao seguinte:*

Inicialmente, perceba que os princípios deverão ser obedecidos:

1. pela administração direta e indireta de qualquer dos poderes (lembre-se de que a função administrativa é comum a todos os poderes);
2. Por todos os entes federados (União, estados, municípios e DF).

Tais princípios gozam de **força normativa e imediata aplicabilidade**, não dependendo de lei formal para produzirem efeitos e vincularem a administração pública. Essa força normativa pode bem ser exemplificada na análise feita pelo STF sobre o nepotismo. Na oportunidade, a Corte Suprema se manifestou no sentido de que a vedação do nepotismo não exige a edição de lei formal para que seja coibida, uma vez que a sua proibição decorre diretamente dos princípios contidos no *caput* do art. 37 da CF/1988.

Conforme vimos, os princípios explicitamente dispostos no art. 37 são:



1. Legalidade



O princípio da legalidade é inerente ao **Estado de Direito**, cuja característica basilar é a submissão do Estado ao ordenamento jurídico, aplicável a todos os cidadãos.

Quando do estudo dos direitos e garantias fundamentais, mais precisamente no que se refere aos direitos e deveres individuais e coletivos, vê-se também a existência do princípio da legalidade, consagrado no art. 5º, II, da CF/1988, o qual prevê que ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei. Assim, aos **particulares é lícito fazer tudo que a lei não proíba, ou seja, a regra é a autonomia da vontade**.

No entanto, quando aplicado à **administração pública**, esse princípio possui uma **acepção mais restrita**, uma vez que está sujeita à indisponibilidade do interesse público. O poder de disposição da coisa pública é de titularidade do povo, cuja vontade manifesta-se mediante a edição das leis, competência conferida a seus representantes.

O administrador deve considerar o fato de que apenas “está” gestor, apenas administra a coisa pública, por isso não pode dela dispor ao seu livre alvedrio. Deve, pois, respeitar o que se encontra nas leis, as quais, ainda que indiretamente, expressam a vontade do verdadeiro titular do poder num regime democrático: o povo.

Nesse sentido, o princípio da legalidade, no âmbito do direito administrativo, traduz a noção de que a administração pública somente pode atuar quando existir **lei** que assim **determine** ou **autorize**. Em outras palavras, a **atuação da administração** só poderá ocorrer **dentro dos limites estabelecidos pela lei**, sendo vedada a prática de atos contrários à lei (*contra legem*) ou no silêncio da lei (*praeter legem*).

Em síntese, o princípio da legalidade, quando aplicado aos particulares, permite que seja feito tudo quanto a legislação não proíba; já quando aplicado à administração, permite que apenas seja feito o que é determinado ou autorizado pela lei.

Finalmente, numa acepção mais ampla, exige-se que a administração atue não apenas conforme a lei, mas também em conformidade com os **princípios jurídicos** e com **todo o sistema normativo**, o que abrange, portanto, os atos infralegais (Portarias, Resoluções, Instruções Normativas, etc.).

2. Impessoalidade

Segundo tal princípio, a atividade pública deve **buscar a satisfação do interesse geral**, sem privilegiar certos membros em detrimento de outros. A doutrina defende que tal princípio tem dupla acepção, a saber:

- a. Na **perspectiva do administrado**, subdivide-se em:
 - i. **Finalidade**: toda a atuação da administração deve ter como objetivo a **satisfação do interesse público**. Deve-se visar unicamente a **vontade da lei** em detrimento das vontades dos agentes públicos e de terceiros.



- ii. **Isonomia**: representa a garantia de os administrados receberem tratamento igualitário⁹, sendo, portanto, inconcebíveis perseguições ou favorecimentos por parte da administração. Deriva de tal regra, por exemplo, a seleção por concurso público, assegurando igualdade de oportunidade a todos os candidatos.
 - iii. **Imparcialidade (menos conhecida)**: é a garantia de que a administração, ao decidir conflitos, não assumirá, de maneira antecipada ou preconcebida, posição favorável a qualquer dos lados.
- b. Sob a **perspectiva do administrador**, subdivide-se em:
- i. **Proibição de promoção pessoal do agente administrativo às custas da administração**. A vedação à autopromoção do administrador encontra-se expressa no §1º do art. 37, a saber:

§ 1º A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela **não podendo constar nomes, símbolos ou imagens** que **caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos**.
 - ii. Os atos praticados pela administração devem a ela ser imputados e não ao agente público que os pratica; é o que se chama **princípio da imputação volitiva**. Essa teoria se materializa quando se reconhece como válido ato praticado por agente investido no cargo ou função de maneira irregular (agente de fato), justamente sob o argumento de que tais atos são do órgão e não do agente.

3. Moralidade

A CF/1988 de forma pioneira alçou a moralidade como vetor fundamental de atuação da administração. De acordo com esse princípio, **não bastará ao administrador o estrito cumprimento do que determina a lei**, mas, além disso, a **observância de um padrão de conduta** pautado por valores como honestidade, integridade, decoro e boa-fé. Os atos que, porventura, ofenderem tal princípio serão considerados ilegais, implicando a sua nulidade.

A **moralidade administrativa** impõe um padrão de comportamento **não só à administração** como também aos **particulares** que com ela se relacionem, como, por exemplo, os licitantes que venham a participar de um certame organizado por órgão ou entidade pública.

O parâmetro a ser adotado para a sua verificação é a **moralidade administrativa**, cujo conceito é elaborado levando em consideração o conjunto de normas de direito, os princípios regentes da administração pública e até mesmo as práticas reiteradamente adotadas pelos órgãos públicos.

Não há um conceito legal ou constitucional de moralidade administrativa: trata-se de um conceito jurídico indeterminado, construído conforme o entendimento da doutrina e jurisprudência.

⁹ A regra é que o tratamento seja isonômico, exceto se houver motivo legalmente previsto que justifique tratamento distinto. São exemplos desse tipo de situação: o tratamento diferenciado às microempresas ou empresas de pequeno porte nas licitações públicas e as cotas para portadores de necessidades especiais em concursos públicos.



A moral administrativa (de natureza objetiva), não se confunde, em hipótese alguma, com a moral individual de cada ser humano, uma vez que não interessa para o direito as concepções íntimas de cada indivíduo, cuja natureza é essencialmente subjetiva.

O §4º do art. 37 da CF/1988 aborda os atos de improbidade, espécie qualificada de afronta ao princípio moralidade. Vejamos:

§ 4º - Os atos de **improbidade administrativa** importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível.

Atos de improbidade são aqueles que, possuindo natureza civil e devidamente tipificados em lei federal (Lei nº 8.429/92), ferem diretamente ou indiretamente os princípios constitucionais e legais da administração pública, independentemente de importarem enriquecimento ilícito ou de causarem prejuízo material ao erário público¹⁰.

4. Publicidade

Tal princípio exige que os **atos administrativos sejam públicos**, salvo interesse público que justifique o sigilo ou nos casos em que for necessário à proteção da intimidade e vida privada. Possui também dupla acepção, vejamos:

- Exigência de publicação em órgão oficial**, como requisito de eficácia dos atos administrativos que produzam efeitos externos e dos que impliquem ônus ao patrimônio público¹¹.
- Exigência de **atuação administrativa transparente**. Além do dever de divulgação dos atos administrativos praticados, é preciso que o poder público seja visto com clareza pelos cidadãos, por meio de informações precisas, compreensíveis, atualizadas, facilmente acessíveis e capazes de conduzir à participação e ao controle social da gestão pública por parte tanto dos cidadãos quanto dos órgãos de controle.

O princípio da publicidade se reflete em diversos dispositivos constitucionais, dentre eles o art. 5º, XXXIII; art. 37, §3º, II; e art. 39, §6º:

Art. 5º, 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.

Art. 37, §3º: A lei disciplinará as **formas de participação** do usuário na administração pública direta e indireta, regulando especialmente:

[...]

¹⁰ MORAES, Alexandre de. Direito Constitucional. 33. ed. São Paulo: Atlas, 2017, p.390.

¹¹ ALEXANDRINO, Marcelo & PAULO, Vicente. Direito Constitucional Descomplicado, 16ª edição. Ed. Método, 2017, p. 360.



II - o acesso dos usuários a registros administrativos e a informações sobre atos de governo, observado o disposto no art. 5º, X e XXXIII;

Art. 39, § 6º: Os Poderes **Executivo, Legislativo e Judiciário** publicarão **anualmente** os valores do **subsídio** e da **remuneração** dos cargos e empregos públicos.

Com vistas a dar maior efetividade a esse princípio, foi publicada a Lei 12.527/2011, Lei de Acesso à Informação (LAI). Essa norma, de abrangência nacional (válida, portando, para todos os entes da federação), estabelece procedimentos destinados a assegurar o direito fundamental de acesso à informação.

5. Eficiência

A **Emenda Constitucional nº 19/1998** acrescentou expressamente o **princípio da eficiência** aos princípios da administração pública. Esse acréscimo ocorreu no contexto de uma perspectiva de mudança do modelo de gestão burocrático, essencialmente ligado à legalidade, para o modelo de administração gerencial, mais focado em resultados.

O princípio da eficiência impõe à administração a persecução do bem comum, primando pela adoção de critérios legais e morais necessários para a **melhor utilização possível dos recursos públicos**. Deve-se buscar a melhoria da qualidade dos serviços públicos, evitando desperdícios e garantindo a racionalidade dos gastos. Para atingir tais metas, a administração depende tanto da atuação do agente público, do qual se espera o melhor desempenho possível de suas atribuições, como também de uma organização, estruturação e emprego dos recursos humanos mais racional por parte da administração.

São decorrências desse princípio, por exemplo:

- A previsão de um **processo de avaliação periódica de desempenho** para apurar a eficiência do servidor público estável, podendo implicar a perda do cargo (art. 41, III).
- A possibilidade de serem firmados os **contratos de gestão** entre as entidades da administração direta e indireta e o poder público. Os órgãos e as entidades que firmem tais contratos fixando **metas** de desempenho terão a sua autonomia gerencial, orçamentária e financeira ampliada. Confirmamos o dispositivo constitucional que trata do assunto:

Art. 37, § 8º A **autonomia gerencial, orçamentária e financeira** dos órgãos e entidades da **administração direta e indireta** poderá ser **ampliada mediante contrato**, a ser firmado entre seus administradores e o poder público, que tenha por objeto a **fixação de metas de desempenho** para o órgão ou entidade, cabendo à lei dispor sobre:

I - o prazo de duração do contrato;

II - os controles e critérios de avaliação de desempenho, direitos, obrigações e responsabilidade dos dirigentes;

III - a remuneração do pessoal.



Finalizando essa revisão, é importante mencionar que, além daqueles citados explicitamente no *caput* do art. 37, há uma série de outros princípios aplicáveis à administração espalhados no texto constitucional, como, por exemplo, o princípio do contraditório e da ampla defesa (art. 5º, LV)¹² e o da celeridade processual (art. 5º, LXXVIII)¹³.

Depois dessa breve revisão, acredito que temos todas as informações necessárias à resolução da questão. Vamos a ela!

Proposta de solução

Os princípios são premissas centrais, proposições norteadoras de certo ramo do direito. Assim como nas demais áreas, o direito administrativo possui os seus princípios, os quais são responsáveis por organizar sua estrutura, estabelecer os requisitos básicos para sua atuação e gerar segurança jurídica aos cidadãos. Esses mandamentos foram expressamente apresentados pela Constituição Federal (CF/1988), a qual estabelece os alicerces para todo o sistema normativo [contextualização]. Segundo a Carta Magna, a administração pública deverá obedecer aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, parâmetros essenciais para o bem comum da coletividade administrada. [Introdução roteiro]

O princípio da legalidade, no âmbito do direito administrativo, traduz a noção de que a administração pública somente pode atuar quando existir lei que assim determine ou autorize. Em outras palavras, a atuação da administração só poderá ocorrer dentro dos limites estabelecidos pela lei, sendo vedada a prática de atos contrários à lei ou no silêncio dela.

¹² Art. 5º, LV - aos litigantes, em processo judicial ou **administrativo**, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes.

¹³ Art. 5º, 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.



O princípio da impessoalidade propugna que a atividade pública deve buscar a satisfação do interesse geral, sem privilegiar certos membros em detrimento de outros. Possui quatro acepções distintas: a finalidade pública, traduzida na busca pela satisfação do interesse público e pela conservação do patrimônio público; a isonomia, garantia de os administrados receberem tratamento igualitário; a proibição de promoção pessoal do agente administrativo às custas da administração e a imputação ao órgão ou entidade administrativa dos atos praticados pelos seus servidores.

O princípio da moralidade preconiza que não bastará ao administrador o estrito cumprimento do que determina a lei, mas, além disso, a observância de um padrão de conduta pautada por valores como honestidade, integridade, decoro e boa-fé.

O princípio da publicidade exige que os atos administrativos sejam públicos, salvo interesse público que justifique o sigilo ou nos casos em que for necessária a proteção da intimidade e vida privada. Possui uma dupla acepção: a de exigir a publicação em órgão oficial, ressalvadas as hipóteses excepcionais de sigilo; e a de exigir uma atuação administrativa transparente, possibilitando o exercício do controle da administração pública.

Por fim, o princípio da eficiência impõe à administração a persecução do bem comum, primando pela adoção de critérios legais e morais necessários para a melhor utilização possível dos recursos públicos. Deve-se buscar a melhoria da qualidade dos serviços públicos, evitando-se os desperdícios e garantindo a racionalidade dos gastos. Para atingir tais metas, a administração depende tanto da atuação do agente público, do qual se espera o melhor desempenho possível de suas atribuições, quanto de uma organização, estruturação e de um emprego dos recursos humanos mais racional.



Diante do exposto, fica clara a importância desses princípios, visto que orientam todo o funcionamento da máquina pública. Trata-se de uma referência central para que a administração pública cumpra seus objetivos, tais como: zelar pelo interesse coletivo, evitar arbitrariedades por parte do Estado, possibilitar o controle social e proporcionar a efetivação de direitos por parte dos indivíduos.

Tema 8 – Lei 8.112/1990 (PAD)

Determinada pessoa, sem se identificar, enviou mensagem para a ouvidoria do Órgão federal X (pertencente ao Ministério da Educação), relatando que o servidor Caio, vinculado a esse ministério, cometeu determinada infração administrativa. De pronto, a autoridade competente, pertencente ao próprio órgão, instaurou o Processo Administrativo Disciplinar (PAD).

Na fase de defesa, Caio exerceu o direito ao contraditório e ampla defesa sem, contudo, estar assistido por advogado. Transcorrido o PAD, foi imposta, pelo Ministro da Educação a penalidade de demissão.

Considerando a situação apresentada, redija um texto dissertativo sobre o Processo Administrativo Disciplinar (PAD), disciplinado pela Lei 8.112/1990. No seu texto, aborde os seguintes pontos, remetendo-se à situação hipotética quando cabível:

- a) As fases do PAD, conforme o rito ordinário.
- b) A possibilidade de abertura de PAD com base em denúncia anônima.
- c) A questão da não assistência por advogado no âmbito PAD.
- d) A competência para aplicação da penalidade de demissão.

Abordagem teórica

1. Lei 8.112/1990

Tratemos, inicialmente, sobre as fases do PAD.

O rito ordinário do processo administrativo disciplinar – que é o procedimento, o ritmo de condução dos trabalhos – está previsto nos arts. 148 a 166 da Lei nº 8.112/90, os quais estabelecem as fases de instauração, inquérito e julgamento, sendo que, dentro da fase de inquérito encontram-se as subfases de instrução, defesa e relatório.



De forma a melhor visualizar as fases e subfases citadas acima, transcreve-se o dispositivo que as estabelece:

Art. 151. O processo disciplinar se desenvolve nas seguintes fases:

I - instauração, com a publicação do ato que constituir a comissão;

II - inquérito administrativo, que compreende instrução, defesa e relatório;

III - julgamento.

A **instauração** do PAD no rito ordinário é um ato exclusivo daquela autoridade com competência regimental ou legal para tanto e se realiza mediante a publicação de Portaria que designa a comissão disciplinar que atuará no procedimento apuratório.

A fase do **inquérito**, por sua vez, é aquela em que o trio processante designado irá apurar os fatos utilizando-se de todos os meios de prova admitidos pelo direito, ou seja, é nesse momento que a comissão, obedecendo aos princípios do contraditório e da ampla defesa, produzirá ou colherá todos os elementos que lhe permitam formar e exprimir a convicção definitiva acerca da materialidade e autoria dos fatos irregulares ou mesmo da sua inexistência.

Ainda na fase do inquérito, convém fazer expressa referência às três subfases que a constituem: **instrução**, **defesa** e **relatório**. Essas subfases correspondem, respectivamente e em apertada síntese, à produção de provas, apresentação de defesa escrita pelo servidor indiciado pela comissão como possível autor de condutas irregulares e manifestação da decisão final do colegiado disciplinar.

A subfase de **instrução** é aquela em que, sob o manto do contraditório e da ampla defesa, são produzidas pela comissão disciplinar as provas necessárias ao esclarecimento dos fatos (por meio de investigação, diligência, análise documental, perícia, aquisição de prova emprestada, oitiva de testemunhas, acareação e interrogatório de acusados). Dessa forma, a partir de uma notificação prévia, o servidor cuja conduta esteja sob exame é convidado, desde o início, a participar do andamento dos trabalhos apuratórios desenvolvidos pela comissão disciplinar, passando a ser denominado de acusado.

Ao final da subfase de instrução, e caso se conclua pela culpa do servidor acusado, será elaborado o **termo de indicição**, documento mediante o qual serão elencados os fatos irregulares imputados a determinado servidor e as provas que se utilizaram para chegar a tal conclusão. Esse termo de indicição é oficialmente encaminhado ao acusado através de outro documento chamado mandado de citação.

Uma vez recebido o mandado de citação, inicia-se a subfase de **defesa**, na qual o servidor indiciado tem o prazo legal de dez dias para apresentar sua defesa escrita, nos termos do § 1º do art. 161 da Lei nº 8.112/1990. Na hipótese de haver dois ou mais indiciados, esse prazo será comum e de 20 (vinte) dias. Nessa peça, o indiciado apresentará sua versão, sua defesa em relação aos fatos que lhe foram imputados no termo de indicição. Lembrando que esse prazo poderá ser prorrogado pelo dobro, no caso de diligências julgadas indispensáveis (§ 3º do mesmo art. 161).



A mencionada defesa, após devidamente apreciada, será objeto de um relatório final, mediante o qual a comissão irá se pronunciar pela última vez no feito, apresentando sua convicção pela eventual transgressão legal ou regulamentar que entenda ter ocorrido ou pela inocência do servidor indiciado.

Tal documento – que deve ser sempre conclusivo pela culpa ou inocência do servidor indiciado ou pela inocência do servidor que não tenha sido indiciado – é enviado à autoridade instauradora dos trabalhos disciplinares, dando início à fase do julgamento. Sendo a autoridade instauradora competente para infligir a penalidade porventura aplicável e havendo ainda prazo legal para tanto, deverá fazê-lo, a não ser que a proposta do relatório esteja contrária às provas presentes nos autos. No caso de a autoridade instauradora não ser competente para a aplicação da pena, deverá providenciar o encaminhamento para quem o seja.

Vamos ao **segundo tópico**. De acordo com os arts. 143 e 144, da Lei 8.112/1990:

Art. 143. A autoridade que tiver ciência de irregularidade no serviço público é obrigada a promover a sua apuração imediata, mediante sindicância ou processo administrativo disciplinar, assegurada ao acusado ampla defesa

Art. 144. As denúncias sobre irregularidades serão objeto de apuração, desde que contenham a identificação e o endereço do denunciante e sejam formuladas por escrito, confirmada a autenticidade.

O art. 143 dispõe que a autoridade que tiver ciência de irregularidade deve, **imediatamente**, iniciar a sua apuração por sindicância ou PAD. Já o art. 144 prevê que, para que seja apurada, a denúncia deve ter a **identificação do denunciante**. Face a esse aparente conflito, é cabível a abertura de PAD fundada em denúncia anônima para apurar suposta conduta lesiva de servidor público federal?

A resposta é **sim**, **contudo a abertura de PAD deve ser precedida, necessariamente, da sindicância para apuração dos fatos**. Caso não haja qualquer indício da prática de infração administrativa, o caso será arquivado. Caso constatada a existência de indícios da prática de infração administrativa, o PAD será instaurado.

Esse foi o entendimento consagrado na Súmula 611-STJ:

Súmula 611-STJ: 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.

STJ. 1ª Seção. Aprovada em 09/05/2018, DJe 14/05/2018.

O **terceiro ponto** trata sobre a **assistência de advogado no PAD**.

A questão da defesa técnica no PAD é regida pelo art. 156 da Lei nº 8.112/1990:

Art. 156. É assegurado ao servidor o direito de acompanhar o processo pessoalmente ou por intermédio de procurador, arrolar e reinquirir testemunhas, produzir provas e contraprovas e formular quesitos, quando se tratar de prova pericial.

Trata-se de importante prerrogativa deferida ao acusado, qual seja, escolher como quer se defender, visto que a defesa do servidor no PAD pode ser feita pessoalmente ou por procurador (seja ele advogado ou não).



Esse posicionamento referenda-se na **Súmula Vinculante 5**: “A falta de defesa técnica por advogado no processo administrativo disciplinar não ofende a Constituição”.

Logo, caso não tenha sido auxiliado por advogado, tal circunstância não gera a nulidade do PAD.

Por fim, o **quarto tópico** trata sobre a competência para aplicação da penalidade de demissão. Segundo a Lei 8.112/1990:

Art. 167. No prazo de 20 (vinte) dias, contados do recebimento do processo, a autoridade julgadora proferirá a sua decisão.

§ 1º Se a penalidade a ser aplicada exceder a alçada da autoridade instauradora do processo, este será encaminhado à autoridade competente, que decidirá em igual prazo.

§ 2º Havendo mais de um indiciado e diversidade de sanções, o julgamento caberá à autoridade competente para a imposição da pena mais grave.

*§ 3º Se a penalidade prevista for a **demissão** ou cassação de aposentadoria ou disponibilidade, o julgamento caberá às autoridades de que trata o **inciso I do art. 141**.*

[...]

Art. 141. As penalidades disciplinares serão aplicadas:

*I - pelo Presidente da República, pelos Presidentes das Casas do Poder Legislativo e dos Tribunais Federais e pelo Procurador-Geral da República, quando se tratar de **demissão** e cassação de aposentadoria ou disponibilidade de servidor vinculado ao respectivo Poder, órgão, ou entidade;*

[...]

Assim, a autoridade instauradora, de posse dos autos, inicialmente deverá verificar se possui competência ou não para julgar o feito. Caso a penalidade sugerida pela comissão **extrapole a alçada de sua competência**, os **autos deverão ser encaminhados pela autoridade instauradora à autoridade competente** para tanto, sob pena de nulidade.

A penalidade de demissão, a mais grave, em tese, é aplicada, no caso do Executivo federal, pelo **presidente da República**. Vale observar que, no âmbito do Poder Executivo federal, o presidente da República, por meio do **Decreto 11.123/2022**, delegou, aos respectivos **Ministros de Estado**¹⁴ de cada pasta e ao presidente do Banco Central do Brasil, a **competência** para, no âmbito dos órgãos e das entidades da administração pública federal que lhes são subordinados ou vinculados, o **julgamento de processos administrativos disciplinares** e a **aplicação de penalidades**, nas hipóteses de **demissão**, **cassação de aposentadoria** ou **disponibilidade de servidores**¹⁵.

¹⁴ O Ministro de Estado Chefe da Casa Civil da Presidência da República exercerá essa competência para os órgãos diretamente subordinados ao Presidente da República cujos titulares não sejam Ministros de Estado.

¹⁵ Poderá haver subdelegação dessa competência: aos ocupantes de cargo em comissão ou de função de confiança de nível mínimo igual a CCE-17; aos dirigentes máximos singulares das autarquias e fundações, se houver unidade correcional instituída na respectiva entidade; e aos Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica, pelo Ministro de Estado da Defesa.



Posto isso. Mãos à obra!

Proposta de solução

Trata-se de situação em que, por meio de denúncia anônima, relatou-se que determinado servidor, vinculado ao Ministério da Educação, cometeu uma infração administrativa e, em decorrência disso, foi aberto um Processo Administrativo Disciplinar (PAD). Além disso, o servidor não foi assistido por advogado; e, ao final do PAD, aplicou-se a penalidade de demissão por autoridade pelo Ministro da Educação. [Introdução parafraseada]

Inicialmente, conforme disposto na Lei 8.112/1990, o rito ordinário do processo administrativo disciplinar divide-se em instauração, inquérito (subdividida em instrução, defesa e relatório) e julgamento. Resumidamente, a instauração do PAD no rito ordinário é um ato exclusivo daquela autoridade com competência regimental ou legal para tanto e se realiza mediante a publicação de portaria que designa a comissão disciplinar que atuará no procedimento apuratório.

Por sua vez, a fase do inquérito é aquela em que o trio processante designado irá apurar os fatos utilizando-se de todos os meios de prova admitidos pelo direito, ou seja, é nesse momento que a comissão, obedecendo aos princípios do contraditório e da ampla defesa, produzirá ou colherá todos os elementos que lhe permitam formar e exprimir a convicção definitiva acerca da materialidade e autoria dos fatos irregulares ou mesmo da sua inexistência. Culmina na produção do relatório final, mediante o qual a comissão irá se pronunciar, de forma conclusiva, apresentando sua convicção pela eventual transgressão legal ou regulamentar que entenda ter ocorrido ou pela inocência do servidor indiciado.

O julgamento é a fase em que a autoridade julgadora externará sua opinião sobre as conclusões do relatório, podendo: aplicar a penalidade de sua competência ou encaminhar para a autoridade competente para tal; determinar o arquivamento, caso entenda pela inocência do acusado; ou determinar o refazimento dos trabalhos, na hipótese de vício no processo.



Acerca da abertura de PAD com base em denúncia anônima, esclareça-se, também, que, conforme entendimento sumulado do Superior Tribunal de Justiça (STJ), desde que devidamente motivada e com amparo em investigação ou sindicância, é permitida a instauração de Processo Administrativo Disciplinar (PAD) com base em denúncia apócrifa. Logo, pela inexistência de sindicância constatada no caso, constata-se ilegalidade no procedimento adotado.

Outrossim, no que tange à não assistência por advogado, registre-se que o Supremo Tribunal Federal possui Súmula Vinculante, a qual estabelece que a falta de defesa técnica por advogado no PAD não ofende a Constituição. Portanto, nesse quesito, também foi escorreito o procedimento em tela.

Por sua vez, quanto à competência para impor a penalidade apresentada, ressalte-se que, no âmbito do Poder Executivo federal, cumpre ao presidente da República a aplicação da penalidade de demissão, nos termos da Lei 8.112/1990. No entanto, consoante previsão em decreto, a autoridade máxima do Executivo delegou aos respectivos Ministros de Estado a competência para aplicarem a referida penalidade no âmbito dos órgãos e das entidades da administração pública federal que lhes são subordinados ou vinculadas. Nesse sentido, a aplicação da penalidade de demissão pelo Ministro da Educação é legal, motivo pelo qual o ato demissional não padece de vício.

Diante dos eventos relatados, verificou-se a presença de uma ilegalidade, a ausência de sindicância preliminar para a abertura do PAD, o que possibilita a sua anulabilidade. Nesse sentido, é imperativo o conhecimento acerca da legislação que rege os PADs, bem como a jurisprudência correlata, haja vista a necessidade de eficiência e o reflexo que produz na carreira do servidor investigado.



Tema 9 – AFO

Inédita

Pedro, na condição de servidor público, recebeu um grupo de estudantes de jornalismo que pretende entender como se realiza o planejamento orçamentário no âmbito da administração pública brasileira. Eles estavam interessados em conhecer os seus principais instrumentos e demais características básicas do processo orçamentário no país.

Com base na situação hipotética acima, redija um texto dissertativo que esclareça as seguintes dúvidas dos estudantes:

- a) Nos termos da Constituição Federal, o que é Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual federal (LOA), qual a vigência desses instrumentos de planejamento, bem como os marcos de envio ao Poder Legislativo e sua devolução para o Executivo?
- b) Por que o orçamento no Brasil é classificado como “misto”?

Abordagem teórica

1. Instrumentos de Planejamento

O planejamento do setor público é guiado por três grandes pilares: o **Plano Plurianual (PPA)**, a **Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO)** e a **Lei Orçamentária Anual federal (LOA)**. Trata-se de três leis ordinárias (*quórum* de aprovação por maioria simples) aprovadas por meio de sessão conjunta do Congresso Nacional. A **iniciativa** dessas leis é sempre do **chefe do Poder Executivo**.

Por esse motivo, o **orçamento é misto**: sua elaboração compete ao Poder Executivo e a aprovação e fiscalização competem ao Poder Legislativo.

Corroborando o que dissemos até o momento, veja os seguintes dispositivos constitucionais:

Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

I - o plano plurianual;

II - as diretrizes orçamentárias;

III - os orçamentos anuais.

Art. 166. Os projetos de lei relativos ao plano plurianual, às diretrizes orçamentárias, ao orçamento anual e aos créditos adicionais serão apreciados pelas duas Casas do Congresso Nacional, na forma do regimento comum.

O **PPA**, instrumento de **planejamento de médio prazo**, estabelece, de **forma regionalizada**, as **diretrizes**, os **objetivos** e as **metas** da **administração pública federal** para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos **programas de duração continuada** (art. 165, §1º, CF 88). Reflete uma



visão de planejamento mais amplo, abrangendo um horizonte de quatro anos, podendo, durante esse período, sofrer alterações no seu conteúdo.

A **LOA** estabelece os orçamentos da União, por intermédio dos quais são **estimadas as receitas e fixadas as despesas**. Ou seja, é o orçamento propriamente dito, indicando, grosso modo, de onde vem o “dinheiro” e para onde ele irá.

Segundo a CF/1988, art. 165, §8º, a **LOA não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa**, não se incluindo na proibição a autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação de receita, nos termos da lei. É o famoso princípio da exclusividade.

A Lei Orçamentária Anual compreenderá (CF/1988, art. 165, §5º):

- o **orçamento fiscal** referente aos poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público.
- o **orçamento de investimento das empresas** em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto.
- o **orçamento da seguridade social**, abrangendo todas as entidades e todos os órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo poder público.

O **projeto de lei orçamentária** será acompanhado de **demonstrativo regionalizado do efeito**, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia (CF/1988, art. 165, §6º).

Já a **LDO**, **elo entre o planejamento (PPA) e a execução (LOA)**, estabelece as **metas e prioridades** da administração pública federal, estabelecerá as diretrizes de política fiscal e respectivas metas, em consonância com trajetória sustentável da dívida pública, orientará a elaboração da Lei Orçamentária Anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento (art. 165, §2º, CF/1988).

Como vimos anteriormente, os projetos de lei do Plano Plurianual, das diretrizes orçamentárias e do orçamento anual serão enviados pelo Presidente da República ao Congresso Nacional. Entre outros dispositivos, os prazos em que isso deverá constar da lei complementar a que se refere o art. 165, § 9º da Constituição, ainda não editada.

Em virtude disso, continuam em vigor os prazos definidos no art. 35, §2º do ADCT, o qual prevê:

1. PPA: possui vigência de **4 anos, iniciando a partir do segundo exercício financeiro do mandato do chefe do Poder Executivo até o primeiro exercício financeiro do mandato subsequente**. Será encaminhado até quatro meses antes do encerramento do primeiro exercício financeiro, isto é, até 31 de agosto e devolvido para sanção até o encerramento da sessão legislativa (22 de dezembro) do exercício em que foi encaminhado.



2. **LDO**: possui vigência de **1 ano**. Tem que ser enviada pelo Executivo ao Congresso até **oito meses e meio antes do encerramento do exercício financeiro (15 de abril)** e aprovada pelo Legislativo até o **encerramento do primeiro período da sessão legislativa (17 de julho)**. Se não for aprovada nesse período, o Congresso não pode entrar em recesso.¹⁶

3. **LOA**: também possui vigência de **1 ano**. O projeto de lei que trata do orçamento anual deve ser enviado pelo Executivo ao Congresso até **quatro meses antes do encerramento do exercício financeiro (31 de agosto)** e devolvido para sanção até o **encerramento da sessão legislativa (22 de dezembro)**.

Depois dessa breve revisão, acredito que temos todas as informações necessárias à resolução da questão. Vamos a ela!

Proposta de solução

Conforme expressa previsão do art. 165 da Constituição Federal de 1988, o planejamento do setor público é guiado por três grandes pilares: o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual federal (LOA). [Introdução roteiro]

O PPA, instrumento de planejamento de médio prazo, estabelece, de forma regionalizada, as diretrizes, os objetivos e as metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada. A LDO, do entre o PPA e a LOA, estabelece as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, e, também, orienta a elaboração da Lei Orçamentária Anual. Já a LOA é o orçamento propriamente dito, instrumento por intermédio do qual são estimadas as receitas

¹⁶ Recesso é a suspensão das atividades do Congresso Nacional, e ocorre nos períodos de 18 a 31 de julho e de 23 de dezembro a 1º de fevereiro.



e fixadas as despesas. A LOA compreende três peças orçamentárias: orçamento fiscal; orçamento da seguridade social e orçamento de investimentos das estatais.

Em relação aos prazos, o PPA possui vigência de quatro anos, iniciando a partir do segundo exercício financeiro do mandato do chefe do Poder Executivo até o primeiro exercício financeiro do mandato subsequente. Será encaminhado até quatro meses antes do encerramento do primeiro exercício financeiro e devolvido para sanção até o encerramento da sessão legislativa do exercício em que foi encaminhado.

A LDO possui vigência de um ano. Deve ser enviada pelo Executivo ao Congresso até oito meses e meio antes do encerramento do exercício financeiro e aprovada pelo Legislativo até o encerramento do primeiro período da sessão legislativa. Por sua vez, a LOA, que também possui vigência de um ano, deve ter o seu projeto enviado pelo Executivo ao Congresso até quatro meses antes do encerramento do exercício financeiro e devolvido para sanção até o encerramento da sessão legislativa.

Por fim, o PPA, a LDO e a LOA são leis ordinárias, cuja iniciativa é do chefe do Poder Executivo, aprovadas por meio de sessão conjunta do Congresso Nacional. Por esse motivo, o orçamento é denominado misto: sua elaboração compete ao Poder Executivo e a sua aprovação e fiscalização competem ao Poder Legislativo.

Em síntese, os fundamentos do planejamento do setor público no Brasil estão amparados no PPA, na LDO e na LOA. Os prazos e as etapas para cada uma dessas leis refletem a busca por uma gestão orçamentária eficaz e transparente, garantindo a



continuidade e a regularidade das políticas públicas. É importante ressaltar que, apesar de serem leis ordinárias, a iniciativa, aprovação e fiscalização do orçamento são compartilhadas entre os Poderes Executivo e Legislativo, refletindo a essência democrática do processo orçamentário brasileiro.

PRÁTICA

Caro aluno, agora é com você! Treine bastante com os temas expostos, lembrando-se sempre de aplicar o conhecimento acumulado nas aulas anteriores, tanto sob o ponto de vista da estrutura quanto dos aspectos gramaticais.

Lembrem-se de nos encaminhar seu texto, se assim desejarem, por meio da área do aluno, de forma manuscrita digitalizada, conforme explicado na aula 00 do curso.

Para a sua redação, é importante especificar o número do texto escolhido no campo apropriado. Você pode nos encaminhar um arquivo único (em PDF) ou colar as imagens digitalizadas dentro de um documento em Word.

As questões discursivas serão devolvidas exclusivamente ao aluno, por meio da área destinada ao curso no site do Estratégia Concursos.

Desejamos um excelente trabalho a todos vocês!



ESSA LEI TODO MUNDO CONHECE: PIRATARIA É CRIME.

Mas é sempre bom revisar o porquê e como você pode ser prejudicado com essa prática.



1 Professor investe seu tempo para elaborar os cursos e o site os coloca à venda.



2 Pirata divulga ilicitamente (grupos de rateio), utilizando-se do anonimato, nomes falsos ou laranjas (geralmente o pirata se anuncia como formador de "grupos solidários" de rateio que não visam lucro).



3 Pirata cria alunos fake praticando falsidade ideológica, comprando cursos do site em nome de pessoas aleatórias (usando nome, CPF, endereço e telefone de terceiros sem autorização).



4 Pirata compra, muitas vezes, clonando cartões de crédito (por vezes o sistema anti-fraude não consegue identificar o golpe a tempo).



5 Pirata fere os Termos de Uso, adultera as aulas e retira a identificação dos arquivos PDF (justamente porque a atividade é ilegal e ele não quer que seus fakes sejam identificados).



6 Pirata revende as aulas protegidas por direitos autorais, praticando concorrência desleal e em flagrante desrespeito à Lei de Direitos Autorais (Lei 9.610/98).



7 Concurseiro(a) desinformado participa de rateio, achando que nada disso está acontecendo e esperando se tornar servidor público para exigir o cumprimento das leis.



8 O professor que elaborou o curso não ganha nada, o site não recebe nada, e a pessoa que praticou todos os ilícitos anteriores (pirata) fica com o lucro.



Deixando de lado esse mar de sujeira, aproveitamos para agradecer a todos que adquirem os cursos honestamente e permitem que o site continue existindo.