

Estudos CNU

Bloco 3 - Ambiental, Agrária e Biológicas

João Frederico Berner

2024-01-31

Table of contents

Compilação das minhas anotações	9
1 POLÍTICAS PÚBLICAS	10
1.1 Introdução às políticas públicas: conceitos e tipologias.	10
1.2 Ciclos de políticas públicas: agenda e formulação; processos de decisão; implementação, seus planos, projetos e programas; monitoramento e avaliação. . . .	10
1.3 Institucionalização das políticas em Direitos Humanos como políticas de Estado.	11
1.4 Federalismo e descentralização de políticas públicas no Brasil: organização e funcionamento dos sistemas de programas nacionais.	12
1.5 Leitura: Políticas públicas e direito administrativo. Maria Paula Dallari Bucci. <i>Revista de Informação Legislativa</i> . Brasília a. 34 n. 133 jan./mar. 1997.	12
1.6 Leitura: A tragédia orçamentária brasileira: Crise, Corrupção e Dominação das Políticas Públicas. Licurgo Mourão. <i>A crise do federalismo em estado de pandemia - Volume 2. ISBN 978-65-5932-022-6</i>	14
2 DESAFIOS DO ESTADO DE DIREITO: DEMOCRACIA E CIDADANIA	15
2.1 Estado de direito e a Constituição Federal de 1988: consolidação da democracia, representação política e participação cidadã.	15
2.1.1 Representação Política - Partidos Políticos	15
2.1.2 Sobre a Participação Cidadã	16
2.2 Divisão e coordenação de Poderes da República.	17
2.3 Presidencialismo como sistema de governo: noções gerais, capacidades governativas e especificidades do caso brasileiro.	18
2.3.1 Leitura: Direito Constitucional, Celso Spitzcovsky & Leda Pereira da Mota (9a edição). Capítulo 18 Poder Executivo. . .	18
2.3.2 Capacidades Governativas no Presidencialismo	19
2.3.3 Especificidades do caso brasileiro	19
2.4 Efetivação e reparação de Direitos Humanos: memória, autoritarismo e violência de Estado.	19
2.4.1 Reparação de Direitos Humanos:	20
2.4.2 Memória, Autoritarismo e Violência de Estado:	20

2.4.3	Leitura: Quais Direitos Humanos? Que Universalismo? Preliminares e Obstáculos à Universalização do Direito. Maria Lucia de Paula Oliveira. Primeiro artigo da parte 2 do livro <i>Direitos Humanos, Democracia e Desenhos Institucionais em tempos de crise</i> . ISBN: 978-85-7987-351-5.	21
2.4.4	Leitura: Análise da Agricultura Familiar como meio de realização do direito humano à alimentação adequada às repercussões do agronegócio. Layze Rocha Cabido & Lilian Balmant Emerique, Livro <i>Direitos Humanos, Desenvolvimento Sustentável e Luta Contra Desigualdades</i> , página 105 ISBN 978-65-88781-05-0:	21
2.5	Programa Nacional de Direitos Humanos PNDH-3 (Decreto nº 7.037/2009). . .	24
2.5.1	Objetivos do PNDH-3:	24
2.5.2	Eixos Orientadores do PNDH-3:	25
2.5.3	Ações do PNDH-3:	26
2.5.4	Desafios e Avanços do PNDH-3:	26
2.5.5	Reações ao PNDH-3 (fonte, de 2021):	27
2.6	Combate às discriminações, desigualdades e injustiças: de renda, regional, racial, etária e de gênero.	27
2.6.1	Leitura: Pequeno Manual Antirracista. Djamila Ribeiro. Companhia das Letras, 2019. Capítulo 6 - Apoie Políticas Educacionais Afirmativas.	28
2.6.2	Leitura: Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3). Eixo Orientador III - Universalizar Direitos em um Contexto de Desigualdade.	29
2.7	Desenvolvimento sustentável, meio ambiente e mudança climática.	34
2.7.1	Meio Ambiente e o Conceito de Desenvolvimento sustentável	34
2.8	Leitura: Federalismo e Democracia em Tempos de Crise. Vanessa Berner e Plínio Almeida. Livro: A crise do federalismo em tempos de pandemia.	36
3	ÉTICA e INTEGRIDADE.	37
3.1	Princípios e valores éticos do serviço público, seus direitos e deveres à luz do artigo 37 da Constituição Federal de 1988, e do Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal (Decreto nº 1.171/1994). . .	38
3.1.1	Leitura: Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal: Importância e Divulgação para os Servidores das Universidades Federais no Estado do Paraná. Moura, Vanni & Azevedo. Revista Interdisciplinar Científica Aplicada, Blumenau, V.14, nº 3, p. 62-77.TRI III 2020. ISSN 1980-7031.	38
3.1.2	Leitura: Código de Ética do Servidor. ASSESSORIA ESPECIAL DE CONTROLE INTERNO / MEC. Fonte.	39

3.2	Governança pública e sistemas de governança (Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017). Gestão de riscos e medidas mitigatórias na Administração Pública.	41
3.2.1	Leitura: Análise das bases conceituais utilizadas na elaboração do Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017 - “Decreto de Governança”. AIREs, Yure Gabriel Silva. Fonte.	42
3.3	Integridade pública (Decreto nº 11.529/2023).	44
3.3.1	Leitura: Sistema de Integridade, Transparência e Acesso à Informação (SITAI) da Administração Pública Federal. Fonte.	44
3.4	Transparência e qualidade na gestão pública, cidadania e equidade social. . . .	46
3.5	Governo eletrônico e seu impacto na sociedade e na Administração Pública. Lei nº 14.129/2021.	47
3.5.1	Leitura: Democracia digital, consensualização e o estado brasileiro: reflexões à luz da lei nº 14.129/2021. José Luiz de Moura Faleiros Júnior. 2023. Fonte.	48
3.6	Acesso à informação. Lei nº 12.527/2011.	48
3.6.1	Leitura: Lei de acesso a informações públicas (Lei nº 12.527/2011): democracia, república e transparência no Estado Constitucional. Marco Antônio Karam Silveira. 2012. Fonte.	48
3.7	Transparência e imparcialidade nos usos da inteligência artificial no âmbito do serviço público.	49
3.7.1	Leitura: A inteligência artificial e a eficiência na administração pública. Danubia Desordi & Carla Della Bona. 2020. Fonte.	49
4	DIVERSIDADE E INCLUSÃO NA SOCIEDADE	50
4.1	Diversidade de sexo, gênero e sexualidade; diversidade étnico-racial; diversidade cultural.	50
4.2	Desafios sociopolíticos da inclusão de grupos vulnerabilizados: crianças e adolescentes; idosos; LGBTQIA+; pessoas com deficiências; pessoas em situação de rua, povos indígenas, comunidades quilombolas e demais minorias sociais. .	50
5	ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL	51
5.1	Princípios constitucionais e normas que regem a administração pública (artigos de 37 a 41 da Constituição Federal de 1988).	51
5.1.1	Princípios da Administração Pública	52
5.1.2	Poderes da Administração Pública	55
5.2	Estrutura organizacional da Administração Pública Federal (Decreto Lei nº 200/1967).	58
5.3	Agentes públicos: Regime Jurídico Único (Lei nº 8.112/1990 e suas alterações). .	59
5.3.1	Servidores Públicos - Terminologia + Cargo/Emprego/Função	59
5.3.2	Direito de Greve e de Livre Associação Sindical	67
5.3.3	Proibição de Acumulação de Cargos	67
5.3.4	Aposentadoria e Pensão	68
5.3.5	Estabilidade	68

5.3.6	Afastamento para exercício de cargo eletivo	69
5.3.7	Direitos Sociais	69
5.3.8	Limites de despesa com pessoal	70
5.4	Provimento	71
5.5	Vacância	73
5.6	Direitos e Deveres	73
5.7	Responsabilidade	74
5.7.1	Responsabilidade Civil	75
5.7.2	Responsabilidade Administrativa	75
5.7.3	Responsabilidade Penal	76
5.7.4	Comunicabilidade de Instâncias	77
6	FINANÇAS PÚBLICAS	78
6.1	Aspectos Gerais	78
6.2	Atribuições econômicas do Estado.	79
6.3	Fundamentos das finanças públicas, tributação e orçamento.	81
6.4	Financiamento das Políticas Públicas: estrutura de receitas e despesas do Estado brasileiro.	82
6.5	Noções de orçamento público: Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA).	84
6.5.1	Plano Plurianual – PPA	84
6.5.2	Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO	84
6.5.3	Lei Orçamentária Anual – LOA	85
6.6	Federalismo fiscal no Brasil; Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000).	85
6.7	Leitura: Finanças Públicas na Pandemia: Mudanças Legislativas, Impacto Federativo e Desafios para o futuro. Maria Tereza Fonseca Dias. A crise do federalismo em estado de pandemia - Volume 2. ISBN 978-65-5932-022-6	88
6.7.1	Orçamento de Guerra: Emenda Constitucional nº 106/2020	89
6.7.2	Lei Complementar nº 173: Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus e Alterações na LRF	90
6.7.3	Mudanças Transitórias na Lei de Responsabilidade Fiscal	91
6.7.4	Mudanças Permanentes na Lei de Responsabilidade Fiscal	92
6.7.5	Desafios para o futuro do Direito Financeiro	94
7	EIXO TEMÁTICO 1 – GESTÃO GOVERNAMENTAL E GOVERNANÇA PÚBLICA	95
7.1	Planejamento e gestão estratégica: conceitos, princípios, etapas, níveis, métodos e ferramentas.	95
7.1.1	Ciclo do PDCA (plan ou planejar, do ou fazer, check ou checar e act ou agir).	95
7.1.2	Diagnóstico organizacional através das ferramentas.	96
7.1.3	Definição de programas e projetos.	96
7.1.4	Estabelecimento de objetivos, metas e indicadores organizacionais.	96

7.1.5	Métodos de desdobramento de objetivos e metas e elaboração de planos de ação e mapas estratégicos.	96
7.1.6	Implementação de estratégias.	96
7.1.7	Metodologias para avaliação de desempenho. Indicadores de desempenho: conceito, formulação e análise.	96
8	EIXO TEMÁTICO 2 – POLÍTICAS PÚBLICAS	97
8.1	Implementação de políticas públicas: problemas, dilemas e desafios.	98
8.1.1	Arranjos institucionais para implementação de políticas públicas.	98
8.2	Avaliação de políticas públicas.	98
8.2.1	Principais componentes do processo de avaliação.	98
8.3	Políticas de agricultura e pecuária.	98
8.3.1	Política agrícola (Lei nº 8.171/1991 e alterações).	98
8.3.2	Política Nacional de Desenvolvimento Regional (Decreto nº 9.810/2019).	98
8.3.3	Plano Safra e políticas relacionadas (Moradia no Campo, Pronaf Bioeconomia, Programa Bioeconomia Brasil- Sociobiodiversidade, Pronaf Mais Alimentos, Programa Garantia de Preços para a Agricultura Familiar, Residência Profissional Agrícola, Programa de Aquisição de Alimento e Crédito Fundiário).	98
8.3.4	Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) e Seguro da Agricultura Familiar (SEAF).	101
8.3.5	Programa de Incentivo à Conformidade em Defesa Agropecuária (Lei nº 14.515/2022).	101
8.3.6	Convenção Internacional para a Proteção dos Vegetais - CIVP (Decreto nº 5.759/2006).	101
8.4	Políticas territoriais: Estatuto da Terra (Lei nº 4.504/1964 e alterações).	101
8.4.1	Sistema Nacional de Cadastro Rural (Lei nº 5.868/1972 e alterações).	101
8.4.2	Registros Públicos (Lei nº 6.015/1973 e alterações).	101
8.4.3	Regularização fundiária das ocupações incidentes em terras situadas em áreas da União, no âmbito da Amazônia Legal (Lei nº 11.952/2009 e alterações).	101
8.5	Políticas dos Povos Tradicionais: Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (Decreto nº 6.040/2007).	101
8.5.1	Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental de Terras Indígenas – PNGATI (Decreto nº 7.747/2012 e alterações).	101
8.5.2	Demarcação das terras indígenas (Decreto nº 1.775/1996).	101
8.5.3	Identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos (Decreto nº 4.887/2003).	101
8.6	Lei de Florestas Públicas (Lei nº 11.284/2006 e alterações).	101
8.7	Lei de crimes ambientais (Lei nº 9.605/1998 e alterações).	101

8.8	Políticas Públicas de ciência, tecnologia e inovação:	101
8.8.1	Marco Legal de CT&I (Lei nº 13.243/2016, Constituição Federal art. 218 a 219-B).	101
9	EIXO TEMÁTICO 3 – CARACTERIZAÇÃO DA PAISAGEM NO MEIO RURAL	102
9.1	Caracterização e uso dos solos:	102
9.1.1	Uso atual da terra e avaliação da aptidão agrícola dos solos.	102
9.2	Hidrologia, Meteorologia e Condições Climáticas: ciclo hidrológico e balanço hídrico; águas superficiais, subterrâneas e de chuva.	102
9.3	Fitossanidade e presença de pragas: estudo de doenças das plantas (Fitopatologia); pragas quarentenárias e não quarentenárias regulamentadas; áreas de alta prevalência de pragas, áreas de baixa prevalência de pragas e áreas livres de pragas.	102
9.4	Cartografia, Geodésia, Geoprocessamento, Sistema de informação geográfica (SIG), Modelagem e estatística de dados georreferenciados: Fundamentos da Topografia, técnicas de levantamento topográfico e geodésico.	102
9.4.1	Sistemas Geodésicos de Referência.	102
9.4.2	Transformação entre referenciais terrestres e atualização de coordenadas.	102
10	EIXO TEMÁTICO 4 – PRÁTICAS DE PRODUÇÃO AGROPECUÁRIA NO MEIO RURAL	103
10.1	Aptidão agrícola das terras; preparo do solo; redistribuição, conservação e correção do solo; manejo sustentável do solo; práticas de conservação do solo e prevenção da erosão; manejo de nutrientes, uso e aplicação de fertilizantes; emissão de receituário agrônomo; agroecologia, agricultura de conservação e agricultura orgânica.	103
10.2	Gestão e conservação das águas, Açudes, Irrigação e Drenagem: Política Nacional de Recursos Hídricos (Lei nº 9.433/1997 e alterações); uso sustentável da água, proteção de recursos hídricos e ecossistemas aquáticos, manejo de bacias hidrográficas, usos prioritários da água e dessedentação de animais.	103
11	EIXO TEMÁTICO 5 – DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL NO MEIO RURAL	104
11.1	Desenvolvimento sustentável e gestão ambiental de atividades rurais: Conceitos básicos, princípios, objetivos e diretrizes da gestão ambiental e do desenvolvimento sustentável.	105
11.1.1	Campos de interesse e conflitos relacionados à gestão ambiental e ao uso dos recursos naturais	105
11.2	Licenciamento ambiental de atividades rurais.	105
11.2.1	Procedimentos e critérios para o licenciamento ambiental (Resolução Conama nº 237/1997).	105
11.3	Avaliação de impactos ambientais dos sistemas de produção do campo.	105
11.3.1	Crítérios básicos e diretrizes gerais para a avaliação de impacto ambiental (Resolução Conama nº 001/1986).	105

11.3.2	Mitigação de impactos.	105
11.4	Gestão ambiental privada de atividades rurais.	105
11.5	Certificação e Rotulagem de Produtos Agroecológicos.	105
11.5.1	Sistemas de certificação orgânica e agroecológica.	105
11.5.2	Rastreabilidade e transparência na produção de alimentos.	105
11.5.3	Certificação fitossanitária internacional e Certificação fitossanitária de origem (CFO).	105
11.5.4	Sistema Unificado de Atenção à Sanidade Agropecuária (Decreto nº 5.741/2006 e alterações), Inspeção industrial e sanitária de produtos de origem animal (Lei nº 1.283/1950 e alterações, Lei nº 7.889/1989 e alterações e Decreto nº 9.013/2017 e alterações).	105
11.6	Mudança do clima, adaptação e mitigação no meio rural.	105
11.6.1	Acordo de Paris sob a Convenção-QUADROS das Nações Unidas sobre Mudança do Clima.	105
11.6.2	Política Nacional sobre Mudança do Clima – PNMC (Lei nº 12.187/2009).	105
11.6.3	Fundo Nacional sobre Mudança do Clima (Lei nº 12.114/2009 e alterações); soluções baseadas na natureza; ferramentas de adaptação das atividades rurais às mudanças climáticas; mercado de carbono.	105
11.7	Zoneamento Ecológico-Econômico, Reforma agrária, Agricultura familiar e comunitária e sustentabilidade.	105
11.7.1	Estado e planejamento agrícola no Brasil.	105
11.7.2	Programa de Zoneamento Ecológico-Econômico (concepção geral, fundamentos conceituais e crédito rural).	105
11.7.3	Zoneamento Ecológico-Econômico do Brasil – ZEE (Decreto nº 4.297/2002 e alterações).	105
11.7.4	Programa Nacional de Zoneamento Agrícola de Risco Climático (Decreto nº 9.841/2019).	105
11.8	Uso sustentável de recursos naturais e iniciativas produtivas indígenas (Eixo 5 – PNGATI).	105

Compilação das minhas anotações

Aqui eu estou jogando as MINHAS anotações. Vai ter erro de digitação, vai ser enviesado e vai ter reclamação do agro e das políticas neodesenvolvimentistas do petê.

Até a última atualização, apenas as seções 2, 5 e 6 dos Conhecimentos Gerais estão completas.

Bolsominion, ta fazendo o que interessado em trabalhar pro Estado??? Xô, drogado.

Bons estudos, nos vemos no funcionalismo!

1 POLÍTICAS PÚBLICAS

1.1 Introdução às políticas públicas: conceitos e tipologias.

As políticas públicas são instrumentos essenciais para a efetivação do papel do Estado na sociedade, buscando solucionar problemas e promover o bem-estar coletivo. Neste contexto, é fundamental compreender os conceitos e as tipologias que permeiam esse universo.

Conceitos Fundamentais: As políticas públicas referem-se às **ações e programas governamentais** voltados para a resolução de **demandas sociais, econômicas e culturais**. Elas buscam atender às necessidades da população, visando a construção de uma sociedade mais justa e equitativa.

Tipologias de Políticas Públicas: Existem diferentes tipos de políticas públicas, cada uma focada em áreas específicas. Dentre as principais tipologias, destacam-se:

- **Políticas Sociais:** Voltadas para a garantia de direitos fundamentais, como saúde, educação e assistência social (e.g. Programa Nacional de Saúde da Família - PSF)
- **Políticas Econômicas:** Buscam o desenvolvimento econômico, controle da inflação e estímulo ao emprego (e.g. Plano Real)
- **Políticas Ambientais:** Visam à preservação do meio ambiente e utilização sustentável dos recursos naturais (e.g. Sistema Nacional do Meio Ambiente - SISNAMA).
- **Políticas Culturais:** Direcionadas à promoção da cultura, preservação do patrimônio e estímulo à diversidade cultural (e.g. Lei Rouanet).

1.2 Ciclos de políticas públicas: agenda e formulação; processos de decisão; implementação, seus planos, projetos e programas; monitoramento e avaliação.

O ciclo de políticas públicas inicia-se com a identificação de problemas na agenda governamental. Aqui, destaca-se a importância de compreender a formulação, que é a etapa de criação e desenvolvimento de propostas para solucionar esses problemas. Durante a formulação, são delineados planos, projetos e programas que nortearão a atuação do Estado.

Processos de Decisão:

Na **fase de decisão**, as propostas formuladas passam por análises e debates. É o momento em que as autoridades decidem quais políticas serão adotadas. Esse processo envolve a consideração de diferentes perspectivas e a escolha da abordagem mais adequada para a resolução dos problemas identificados.

Implementação e Seus Planos, Projetos e Programas:

Após a decisão, entra-se na **fase de implementação**, que consiste na colocação em prática das políticas. Aqui, os planos, projetos e programas são executados, e é crucial garantir eficiência e eficácia na aplicação das ações propostas. O sucesso da implementação depende de uma gestão eficiente e recursos adequados.

Monitoramento e Avaliação:

O ciclo encerra-se com o **monitoramento e avaliação** das políticas implementadas. O monitoramento visa acompanhar o desenvolvimento das ações em tempo real, enquanto a avaliação busca analisar os resultados alcançados. Essa fase fornece informações valiosas para ajustes e aprimoramentos futuros.

Para ilustrar, considere a criação do programa Bolsa Família como um caso de formulação, a decisão de implementar o Plano Real como um exemplo de processo de decisão, a execução do programa Minha Casa, Minha Vida como implementação, e a avaliação do programa Mais Médicos como parte do monitoramento e avaliação.

1.3 Institucionalização das políticas em Direitos Humanos como políticas de Estado.

A institucionalização das políticas em Direitos Humanos representa um marco importante na **consolidação dessas iniciativas como políticas de Estado**. Essa dimensão reflete o comprometimento duradouro do governo em promover e proteger os direitos fundamentais de todos os cidadãos.

Políticas em Direitos Humanos como Políticas de Estado: A transição de políticas isoladas para políticas de Estado implica em uma **abordagem sistêmica e permanente**. Isso significa que as ações voltadas para a promoção e defesa dos Direitos Humanos são **incorporadas de maneira estrutural nas instituições estatais**, transcendendo governos específicos.

Instituições e Mecanismos de Garantia: Nesse contexto, é essencial a criação e fortalecimento de instituições e mecanismos dedicados à proteção dos Direitos Humanos. Comissões, ouvidorias, e conselhos especializados desempenham um papel crucial na fiscalização, monitoramento e formulação de políticas que visam assegurar a dignidade e igualdade de todos os cidadãos.

A criação da Secretaria Nacional de Promoção e Defesa dos Direitos Humanos e a instauração do Sistema Nacional de Direitos Humanos são exemplos de medidas que contribuem para a institucionalização dessas políticas. Essas iniciativas buscam garantir a continuidade e a eficácia das ações em prol dos Direitos Humanos.

1.4 Federalismo e descentralização de políticas públicas no Brasil: organização e funcionamento dos sistemas de programas nacionais.

O federalismo brasileiro estabelece a **divisão de competências** entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios. Nesse contexto, a descentralização de políticas públicas é um princípio essencial, visando uma gestão mais **próxima da realidade local** e a efetivação das **necessidades específicas de cada ente federativo**.

Organização e Funcionamento dos Sistemas de Programas Nacionais: Os sistemas de programas nacionais representam uma estratégia para coordenar a implementação de políticas em âmbito nacional. Eles englobam ações de diversos setores, como saúde, educação e assistência social. A organização desses sistemas visa garantir a articulação entre os entes federativos e a eficiência na execução das políticas.

Descentralização como Princípio: A descentralização busca fortalecer a autonomia dos Estados e Municípios na gestão de políticas públicas, permitindo que adaptem as estratégias às peculiaridades locais. Isso promove uma maior efetividade nas ações, uma vez que os gestores locais têm um conhecimento mais aprofundado das demandas e realidades de suas regiões.

A criação do Sistema Único de Saúde (SUS) e do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) são exemplos de como o Brasil estrutura sistemas de programas nacionais, promovendo a descentralização e a integração de ações em benefício da população.

1.5 Leitura: Políticas públicas e direito administrativo. Maria Paula Dallari Bucci. *Revista de Informação Legislativa*. Brasília a. 34 n. 133 jan./mar. 1997.

Esse texto é argumentativo sobre a inclusão ou não do estudo de políticas públicas dentro do Direito Administrativo. Embora a discussão seja interessante, é irrelevante para o propósito deste documento. Trarei aqui somente os conceitos, definições e questões relevantes ao entendimento do que são as políticas públicas. São frases pescadas e por vezes desconexas.

As Políticas Públicas não nasceram com o Estado. O modo como se estruturou o Estado liberal é mais voltado à limitação do poder para a garantia das liberdades individuais, em sentido omissivo, do que à ação do Estado, em sentido comissivo e construtivo. Os Poderes e suas

atribuições foram concebidos em torno da autoridade do estado, e não conformadas ao caráter **prestacional e de gestão** que a Administração assume hoje.

Com o fim da Segunda Guerra Mundial e o advento de políticas sociais de saúde, seguridade social e habitação, muito expressivo nos países da Europa e nos Estados Unidos, há um aprofundamento dessa alteração qualitativa das funções do Estado, que se irradia sobre o conteúdo social da noção de cidadania. O Estado (social) passa a ser caracterizado pela existência de um modo de agir dos governos ordenado sob a forma de políticas públicas, um conceito mais amplo que o de serviço público, que abrange também as funções de coordenação e de fiscalização dos agentes públicos e privados.

O que justifica e marca o aparecimento das políticas públicas é o surgimento dos **direitos sociais** (direitos de segunda geração - ver capítulo 2.4), que só podem ser realizados se for imposto a outros (incluídos aqui os órgãos públicos) obrigações positivas. A função estatal de coordenar as ações públicas (serviços públicos) e privadas para a realização de direitos dos cidadãos – à saúde, à habitação, à previdência, à educação – legitima-se pelo convencimento da sociedade quanto à necessidade de realização desses direitos sociais.

Mas esse raciocínio não basta para explicar as demais políticas públicas, como a política industrial, a política de energia, a política de transportes e outras, que não se fundam na realização imediata de direitos sociais. Essas são políticas **de desenvolvimento**. Além disso, as **políticas hoje são instrumentos de ação dos governos**. A função de governar – o uso do poder coativo do Estado a serviço da coesão social – seria, portanto, o fundamento imediato das políticas públicas.

Existe uma falta de consenso da doutrina brasileira sobre a forma metodológica de conceituar as políticas públicas. As definições enfocam ângulos variados, desde as noções mais gerais, como “a política é a teoria, arte e prática do governo, para a direção dos negócios públicos”, até as definições específicas, como “o conjunto de conhecimentos sobre...”; “conjunto de medidas...”, “ação de caráter oficial...”, “ciência e arte de conduzir os assuntos...”. Há uma certa proximidade entre as noções de política pública e a de plano, embora a política possa consistir num programa de ação governamental que não se exprima, necessariamente, no instrumento jurídico do plano.

A expressão mais frequente das políticas públicas é o plano (embora com ele não se confunda), que pode ter caráter geral, como é o Plano Nacional de Desenvolvimento, ou regional, ou ainda setorial, quando se trata, por exemplo, do Plano Nacional de Saúde, do Plano de Educação etc. Nesses casos, o instrumento normativo do plano é a lei, na qual se estabelecem os objetivos da política, suas metas temporais, os instrumentos institucionais de sua realização e outras condições de implementação.

No sistema constitucional brasileiro, as políticas públicas mais comumente se expressam por meio de leis. O artigo 165 da Constituição de 1988 define os orçamentos públicos como instrumentos de fixação das “**diretrizes, objetivos e metas**”(§ 1º), além das “**prioridades**”(§ 2º) da administração pública. O mesmo artigo fala também em “**planos e programas**”, confirmando a multiplicidade de formas que podem assumir as políticas públicas. Há, no entanto,

políticas que se traduzem em programas de ação, em sentido estrito, como o Programa de Material Escolar, o Programa do Álcool, cujo detalhamento se exprime por meio de formas normativas infralegais, como decretos, portarias ou resoluções.

Há, ainda, uma distinção das políticas públicas quanto ao que poderíamos classificar como “nível hierárquico”, em relação aos fins. Assim, por exemplo, a política nacional de educação é uma política geral para o setor da educação, política “de fins”, cuja execução supõe a formulação de políticas “de meios”, que digam respeito à contratação de pessoal (política de recursos humanos), à construção de prédios escolares, etc.

A política pública transcende os instrumentos normativos do plano ou do programa. Há, no entanto, um paralelo evidente entre o processo de formulação da política e a atividade de planejamento.

A quem compete formular as políticas públicas, ao Poder Legislativo ou ao Executivo? Parece relativamente tranquila a ideia de que as grandes linhas das políticas públicas, as diretrizes, os objetivos são opções políticas que cabem aos representantes do povo e, portanto, ao Poder Legislativo, que as organiza em forma de leis de caráter geral e abstrato, para execução pelo Poder Executivo.

Entretanto, a realização concreta das políticas públicas demonstra que o próprio caráter diretivo do plano ou do programa implica a permanência de uma parcela da atividade “formadora” do direito nas mãos do Poder Executivo, perdendo-se a nitidez da separação entre os dois centros de atribuições. Governar não significa tão-só a administração do presente, isto é, a gestão de fatos conjunturais, mas também e sobretudo o planejamento do futuro, pelo estabelecimento de políticas a médio e longo prazo.

1.6 Leitura: A tragédia orçamentária brasileira: Crise, Corrupção e Dominação das Políticas Públicas. Licurgo Mourão. *A crise do federalismo em estado de pandemia* - Volume 2. ISBN 978-65-5932-022-6

Este artigo foi escrito no contexto da pandemia. Visa trazer a proposta de mudanças estruturais para além do teto de gastos e intervenções econômicas pontuais. Ele versa sobre a tomada de decisão fo Poder Público e as ineficiências nesse processo. Não achei relevante para o tema deste capítulo.

Meh, nada de importante.

2 DESAFIOS DO ESTADO DE DIREITO: DEMOCRACIA E CIDADANIA

2.1 Estado de direito e a Constituição Federal de 1988: consolidação da democracia, representação política e participação cidadã.

O art. 1º da CF88 define o Estado Brasileiro como uma democracia **representativa** e **participativa**.

Estado de Direito: sistema em que o poder é limitado pela lei, garantindo direitos fundamentais e igualdade perante a lei.

O Estado de Direito é fundamentado na supremacia da lei e no respeito aos direitos individuais. A Constituição Federal de 1988 é um marco importante para a consolidação da democracia no Brasil, estabelecendo princípios que promovem a representação política e a participação cidadã. Garante a soberania popular - o povo como o titular legítimo do poder, não sendo, portanto, mais admissível que fosse exercido contra o seu próprio titular.

2.1.1 Representação Política - Partidos Políticos

Leitura: Direito Constitucional, Celso Spitzcovsky & Leda Pereira da Mota (9a edição). Capítulo 46 Partidos Políticos

O cerne do conceito de democracia está na noção de governo do povo, revelada pela própria etimologia do termo. Tendo em vista a extrema complexidade das relações sociais que permeiam todo o Estado moderno, mostrou-se inviável a utilização da chamada democracia direta, lançando-se mão da denominada **democracia representativa** na qual o povo, por eleições livres, na qualidade de titular do poder do Estado, elege seus representantes para o exercício de um mandato em seu nome e na defesa de seus interesses.

O modo de exercício da representatividade é através de partidos políticos, por aglutinarem em torno de si os potenciais representantes de uma determinada tendência política. Sobre os partidos:

- **Importância:** surgem como instrumentos para a viabilização da democracia representativa, uma vez que a filiação partidária surge como requisito de elegibilidade (art. 14 §3º V)
- **Personalidade jurídica:** São pessoas jurídicas de direito privado, demandando o cumprimento das exigências formuladas no art. 17 §2º da CF88
- **Competências:**
 - Ajuizamento de ADINs, ADPFs, e ADECONs (art. 103 VIII)
 - Ajuizamento de MS coletivo (art. 5º LXX “a”)
 - Propositura de denúncia de Irregularidades ou ilegalidades perante os Tribunais de Contas (art. 74 §1º)
- **Autonomia:**
 - Liberdade de criação, fusão, incorporação e extinção
 - Autonomia para a definição de estrutura, organização e funcionamento, inclusive para coligações (art. 17)
 - Fidelidade partidária (art. 17 §1º)
- **Princípios constitucionais a serem observados:**
 - Soberania nacional
 - Regime democrático
 - Pluripartidarismo
 - Direitos fundamentais da pessoa humana
 - Caráter nacional
 - Proibição de recebimento de recursos financeiros de entidade ou governo estrangeiros
 - Prestação de contas à Justiça Eleitoral

2.1.2 Sobre a Participação Cidadã

Leitura: Modelos Contemporâneos de Democracia e o Papel das Associações (Lígia Helena Hahn Lüchmann, Rev. Sociol. Polít., Curitiba, v. 20, n. 43, p. 59-80, out. 2012)

Exercício da Cidadania é requisito central para a ruptura com o ciclo de subordinação e de injustiças sociais (Pateman 1992); Para Barber (1984), “cidadania” significa participação ativa na vida pública, o envolvimento com os outros na constituição de um engajamento comum.

- **Democracia Liberal:** concebe a democracia como um mecanismo de escolha de líderes políticos mediante a competição, entre os partidos, pelo voto, equiparando a dinâmica política ao jogo do mercado (MACPHERSON, 1978);
- **Democracia participativa:** o foco central é o resgate dos ideais de autogoverno e de soberania popular por meio da participação dos cidadãos nos processos de discussão e de decisão política. Os participacionistas incorporam – ou combinam – pressupostos

da democracia direta no interior da democracia representativa, dando ênfase à inclusão dos setores excluídos do debate político e à dimensão pedagógica da política. Prevê mecanismos de participação como plebiscitos, referendos e ação popular. Predomínio das “associações secundárias” (ver abaixo), com **destaque aos movimentos sociais e comunitários**.

- **Democracia Associativa:** assume, de maneira mais enfática, e como revelado em sua própria denominação, o papel das associações nos processos de aprofundamento e de ampliação da democracia. Argumentos giram em torno da constatação dos diagnósticos acerca dos limites dos atores e das instituições políticas tradicionais (estados e partidos) frente ao acelerado aumento da complexidade dos fenômenos sociais. Destaca autonomia e voluntariado, que coloca as associações autônomas, voluntárias e/ou os movimentos sociais como atores centrais do conceito de sociedade civil.
- **Democracia Deliberativa:** representativa e a redução da legitimidade do processo decisório ao resultado eleitoral, advoga que a legitimidade das decisões políticas advém de processos de discussão que, orientados pelos princípios da inclusão, do pluralismo, da igualdade participativa, da autonomia e do bem-comum, conferem um reordenamento na lógica do poder político do modelo democrático liberal. Aqui, as associações recebem abrigo no conceito de sociedade civil, e, embora também se ventilem diferenças e divergências quanto ao seu lugar político, são consideradas como atores mais diretamente vinculados aos interesses e problemas da vida social. Apresenta um quadro mais amplo de associações, reconhecendo a importância de organizações mais estruturadas e abrangentes, como sindicatos e associações profissionais.
- **Tipos de Associação** (Warren 2201, Cooley 1983):
 - Associações Primárias: famílias e amizades, pois desenvolvem relações mais próximas e íntimas.
 - Associações Secundárias: embora também próximas, distanciam-se do tipo de laços das “associações primárias” e voltam-se para relações que transcendem o mundo individual, como os grupos cívicos, os clubes, as associações religiosas, entre tantas outras.
 - Associações Terciárias: os grupos de interesses e profissionais, nos quais os membros são relativamente anônimos entre si e têm pouco em comum, a não ser uma proposta específica a que perseguem

2.2 Divisão e coordenação de Poderes da República.

Leitura: Direito Constitucional, Celso Spitzcovsky & Leda Pereira da Mota (9a edição). Capítulo 13 Tripartição de Poderes.

O exercício do poder estatal é dividido em três funções, desde a sua origem, na Antiguidade grega: a função de criar normas que seriam obedecidas por toda a comunidade (o Poder **Legislativo**); a função de administrar a execução dessas normas (o Poder **Executivo**); e a função de julgar os litígios decorrentes da aplicação dessas normas genéricas e abstratas (Poder **Judiciário**). Foi em contestação ao Estado Absolutista que Montesquieu surgiu com a ideia de dividir as diferentes funções entre órgãos **distintos e autônomos**, não subordinados entre si e controladores um do outro (sistema de Freios e Contrapesos).

No Brasil, assim como a grande maioria dos estados modernos, adotou-se a teoria de Montesquieu abrandada, em nome de uma maior viabilidade da teoria:

- Se o Judiciário não pudesse legislar em alguns momentos, isso implicaria a submissão à vontade do Poder Legislativo para editar as normas necessárias a seu funcionamento;
- Se o Legislativo dependesse do Executivo para a contratação de funcionários, ficaria nas mãos deste, tendo em vista ser essa matéria de competência típica do Poder Executivo

Assim, foi positivada uma separação de funções do Estado que, de um lado, garantia a independência de cada um dos órgãos exercentes desse Poder e, de outro, assegurava seu funcionamento harmônico - que lhes permite, em caráter não preponderante, uma parcela de competência própria do outro Poder (**funções atípicas**, que lhe é atribuída constitucionalmente).

2.3 Presidencialismo como sistema de governo: noções gerais, capacidades governativas e especificidades do caso brasileiro.

2.3.1 Leitura: Direito Constitucional, Celso Spitzcovsky & Leda Pereira da Mota (9a edição). Capítulo 18 Poder Executivo.

A função executiva compreende o exercício de dois papéis distintos: a chefia de Estado (responsável pela representação do Estado nas relações internacionais) e a chefia de Governo (responsável pelo estabelecimento das diretrizes políticas e administrativas que deverão ser seguidas internamente). Se os dois papéis são desempenhados por um só órgão, é um sistema de **Governo Presidencialista**. Se são exercidas por órgãos diferentes, o sistema de Governo é **Parlamentarista**.

O presidente é o chefe das Forças Armadas e nomeia seus comandantes. Ele também nomeia os ministros do Supremo Tribunal Federal, seus ministros de Estado e de muitos outros cargos de importância da administração pública brasileira.

No presidencialismo, o Presidente da República coordena a Administração, as Forças Armadas, a direção e orientação da política externa e interna, auxiliado por um grupo de assessores demissíveis a qualquer momento - os Ministros de Estado.

Muitos cientistas políticos classificam o **presidencialismo no Brasil como de coalizão**, como forma de demonstrar a importância do Legislativo para a posição do presidente. Isso porque é fundamental para o presidente ter uma base aliada no Legislativo para que ele possa ter apoio nos seus projetos ao longo de seu mandato.

É também função do Presidente Sancionar, publicar, e fazer publicar as leis, bem como expedir os decretos e regulamentos para sua fiel execução (art. 84 inc. IV)

2.3.2 Capacidades Governativas no Presidencialismo

Capacidades governativas: o conjunto de elementos que possibilitam aos governos orientar o desenvolvimento em seus territórios. São elas a fiscalidade, os instrumentos e os recursos institucionais, políticos e humanos para o planejamento, a execução e a coordenação de políticas públicas.

O Presidente detém considerável poder de decisão e execução, o que facilita a implementação rápida de políticas, especialmente em situações de crise.

2.3.3 Especificidades do caso brasileiro

Pluripartidário, o que frequentemente resulta em uma fragmentação partidária no Legislativo - e leva à “coalizão” pelos desafios na constituição de maiorias consistentes nas Casas, o que leva invariavelmente (pelo por mim observado) a incoerências políticas.

Desafios como instabilidade política e exemplos práticos como o impeachment ilustram as características do presidencialismo.

2.4 Efetivação e reparação de Direitos Humanos: memória, autoritarismo e violência de Estado.

A efetivação e reparação de Direitos Humanos são pilares fundamentais para construir uma sociedade justa e respeitadora dos direitos individuais. No contexto brasileiro, a memória, o enfrentamento ao autoritarismo e a superação da violência de Estado são temas cruciais nesse processo.

É a garantia prática e concreta dos direitos fundamentais e dos direitos previstos na Declaração Universal dos Direitos Humanos.

Os Direitos Fundamentais são classificados em direitos de primeira geração (liberdades públicas e os direitos e garantias individuais clássicos), de segunda geração (direitos econômicos e culturais) e de terceira geração (direitos de solidariedade e direitos difusos como o direito do consumidor e ao meio ambiente equilibrado)

São os direitos fundamentais, listados no art. 5º da Constituição Federal: Direitos individuais em espécie; Direito à vida; Princípio de Igualdade; Princípio da Legalidade; Liberdade de manifestação do pensamento; Liberdade de consciência, de crença e de culto; Liberdade de informação; Liberdade de locomoção; Liberdade de reunião; Liberdade de associação; Direito à segurança; Intimidade, vida privada, honra e imagem; Inviolabilidade do domicílio; Inviolabilidade das comunicações interpessoais; Comunicação por correspondência; Comunicação telegráfica; Comunicação de dados, sigilo bancário e fiscal; Comunicação telefônica; Acesso ao Poder Judiciário; Irretroatividade da Lei; Devido Processo Legal; Segurança em material penal; Direito de Propriedade.

Outros direitos fundamentais não mencionados explicitamente no Título II da CF88 são: direito do consumidor, ao meio ambiente saudável, à saúde, etc.

2.4.1 Reparação de Direitos Humanos:

Contexto Histórico no Brasil:

- Necessidade de reparação por violações ocorridas durante o regime autoritário (1964-1985).

Comissões da Verdade:

- Criadas para investigar violações de Direitos Humanos durante o período autoritário.
- Contribuem para a memória e justiça histórica.

2.4.2 Memória, Autoritarismo e Violência de Estado:

Preservação da Memória:

- Importância de lembrar e reconhecer os eventos do passado para evitar a repetição de injustiças.

Enfrentamento ao Autoritarismo:

- Promover a democracia e garantir que atos autoritários não se repitam.

Superar a Violência de Estado:

- Desenvolver políticas que assegurem que o Estado não seja um agente de violência contra os cidadãos.

2.4.3 Leitura: Quais Direitos Humanos? Que Universalismo? Preliminares e Obstáculos à Universalização do Direito. Maria Lucia de Paula Oliveira. Primeiro artigo da parte 2 do livro *Direitos Humanos, Democracia e Desenhos Institucionais em tempos de crise*. ISBN: 978-85-7987-351-5.

O texto traz uma leitura da o desafio do reconhecimento dos Direitos Humanos no plano internacional.

Antes, um curto panorama do **Brasil**:

O plano do direito garantido pelo Estado, o modelo concebido seria de que os direitos humanos ou fundamentais são garantidos pelo Estado, ao mesmo tempo em que limitam seu poder. A inclusão da Declaração de Direitos (Humanos) na Constituição faz com que esses direitos sejam estendidos a todos os cidadãos no âmbito do território estatal.

Na prática, existe grande frustração quanto à efetivação dos direitos, já que inexistem políticas públicas (ou são limitadas) com eficiência suficiente para garantir uma boa parte desses direitos à maioria da população. Fala-se em direito à vida ou direito à liberdade de locomoção, mas não se consegue estabelecer uma política de segurança pública minimamente eficiente.

Agora sim: Constitucionalismo **Global**, Democracia e Direitos Humanos.

Vêm se aprofundando, desde a Carta da ONU de 1945, interseções entre o sistema de direito internacional e o o sistema de direito doméstico, com a progressiva institucionalização e legalização de uma ordem jurídica global que passa a clamar, em muitos casos, por uma supremacia em relação ao direito doméstico, especialmente diante de ferimentos aos direitos humanos.

As principais críticas que se fazem à universalização dos Direitos Humanos, mesmo no âmbito do direito estatal, concernem à insuficiência dos mecanismos para fazer valer esses direitos de forma geral. A grande dificuldade é a organização de políticas públicas que consigam efetiva os direitos humanos. Não é incomum se criticar “os direitos humanos”, como se fossem um ser, com vida própria, que não **dependesse do próprio sistema democrático para sua efetivação**. As deficiências das políticas públicas de direitos humanos geram uma descrença com relação aos próprios direitos e uma relativização de suas importâncias.

2.4.4 Leitura: Análise da Agricultura Familiar como meio de realização do direito humano à alimentação adequada às repercussões do agronegócio. Layze Rocha Cabido & Lilian Balmant Emerique, Livro *Direitos Humanos, Desenvolvimento Sustentável e Luta Contra Desigualdades*, página 105 ISBN 978-65-88781-05-0:

O texto tem como objetivo central analisar, numa perspectiva crítica, a realização do **direito humano à alimentação adequada** (DHAA) no contexto governamental - como uma política pública por meio do fomento à Agricultura Familiar. Por isso se debruça sobre o Programa de

Aquisição de Alimentos (PAA) devido à sua contribuição para **o combate à fome por meio do desenvolvimento da produção agroalimentar de matriz familiar**.

O papel da Agricultura Familiar para a garantia do direito à alimentação adequada tem sido gradualmente mitigado com o avanço dos interesses neoliberais na produção e consumo de alimentos e com o fortalecimento do modelo agroexportador de desenvolvimento rural pautado no extrativismo predatório agrário, modelo fomentador do imperialismo.

O conteúdo e a eficácia do DHAA não se restringe ao fornecimento de alimentos em quantidades suficientes para suprir as carências nutricionais, mas engloba elementos como o **acesso regular, permanente a produtos seguros, saudáveis e produzidos de forma sustentável com respeito à biodiversidade, aos hábitos alimentares regionais e condizentes com as gerações destinatárias, bem como a criação de condições favoráveis para a produção de alimentos orgânicos ou agroecológicos**.

O primeiro reconhecimento do DHAA aparece na Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948). Como meio de instrumentalizar e reforçar a observância da Declaração, em 1966 foi elaborado o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC, 1966), que prevê o direito à alimentação como um direito social sob duas dimensões: o direito de estar ao abrigo da fome e o direito a uma alimentação adequada (FAO, 2014, p.4). Condiciona aos Estados signatários do Pacto à obrigação de respeitar, proteger e implementá-lo por meio de uma atuação positiva voltada à adoção de medidas e programas que prezem por regimes agrários sustentáveis e que visem melhorar a produção, a conservação e a distribuição equitativa dos recursos produzidos.

Foi na Cúpula Mundial de Alimentação em 1996 que foi elaborado o Comentário Geral n.12 da ONU, que aprimora o conteúdo - muito abrangente - do DHAA e das medidas a serem executadas para a sua plena efetividade. No Comentário, o conteúdo do DHAA em sua forma apresentada compreende a **adequação, a sustentabilidade e a disponibilidade de alimentos** como fatores fundamentais para seu pleno alcance. O DHAA passa a ser indivisível com a justiça social e a necessidade de conjugar questões ambientais e econômicas no processo de sua realização.

No plano nacional, a CF88 apresenta-se em consonância com os tratados e pactos internacionais ao conferir-lhes o status de **norma constitucional** (art. 5º §2º), e apresentar a dignidade humana como fundamento do Estado de Direito Democrático brasileiro (art. 1º, III, CRFB). A inclusão da alimentação como um direito ocorreu na promulgação da Emenda Constitucional nº 64/2010, que o introduziu no rol de **direitos sociais** do art. 6º.

A Lei de Segurança Alimentar e Nutricional (Lei 11.346/2006) define a Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) como *“a realização do direito de todos ao acesso regular e permanente de alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis”*. A lei também cria o SISAN - Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional.

O Conselho Nacional de Segurança Alimentar (COSAN) define que **insegurança alimentar** pode ser detectada a partir de diferentes tipos de problemas como fome, obesidade, doenças associadas à má alimentação, consumo de alimentos de qualidade duvidosa ou prejudicial à saúde, estrutura de produção de alimentos predatória em relação ao ambiente e bens essenciais com preços abusivos e imposição de padrões alimentares que não respeitem a diversidade cultural.

Agricultura Familiar como mecanismo de realização do DHAA: uma alternativa?

No Brasil, há dois regimes de produção de alimentos: o agronegócio e a agricultura familiar:

- **Agricultura familiar: a principal forma de abastecimento alimentar no Brasil.**
 - pequenas propriedades;
 - mão de obra: núcleo familiar;
 - **policultura:** produção otimizada e consciente, respeita os limites físicos e temporais da natureza e enriquece a alimentação com maior variedade de produtos. A diversificação de culturas e a integração das atividades são postos-chaves para a manutenção da fertilidade dos sistemas, para o controle de pragas e doenças e para a estabilidade econômica. A agricultura familiar aplica métodos de cultivo tradicionais, associando práticas de produção orgânica ou agroecológica, visando evitar o uso de agrotóxicos e produtos químicos geradores de danos ambientais e à saúde dos consumidores.
 - **a agricultura orgânica:** termo é utilizado, via de regra, ao substituir os insumos químicos por biológicos, mantendo o agricultor/a dependente desses insumos. Insumos esses, mesmo que ambientalmente corretos, por vezes concentrados nas mãos de empresas que mantêm o agronegócio. Trata-se de uma agricultura interessada mais em uma fatia de mercado, do que da produção massiva e acessível de alimentos de qualidade à população.
 - **a prática agroecológica:** destaca-se por ser uma forma de produzir alimentos independentemente de sementes e insumos advindos de empresas ligadas ao agronegócio, o que proporciona a autonomia dos agricultores quanto aos métodos e técnicas agrícolas gerando a viabilidade dessa modalidade para o alcance da Soberania Alimentar. Produz e beneficia alimentos levando em conta a adaptação das plantas ao clima, ao solo e as próprias estações do ano, ou seja, às condições ambientais adequadas. Conjuga elementos como a **sustentabilidade**, o **respeito à natureza** e às suas oscilações e a **preocupação em produzir alimentos de qualidade**, com **autonomia** e **preços acessíveis** que coadunam com os princípios da SAN.
 - A produção é realizada de forma dissociada aos interesses de mercado e independente dos insumos adquiridos pelo agronegócio rompendo com a sujeição às transnacionais para a produção nas pequenas propriedades.
- **Agronegócio:**
 - atividade agrícola propagadora das tendências capitalistas de raiz neoliberal

- baixo emprego de mão de obra, ocasionando o êxodo rural
 - depende de insumos derivados de petróleo e minerais (não renováveis)
 - larga escala, grandes extensões de terras, latifúndio monocultor
 - engloba não só a produção, distribuição e venda de produtos derivados da agropecuária, como também a indústria e comercialização de insumos como fertilizantes, agrotóxicos e máquinas.
 - produção voltada para o mercado externo, com o plantio de culturas específicas adequado às demandas internacionais, tornando-o importante modalidade agrícola de aceleração da economia e de desenvolvimento econômico do país.
- * sua importância e impacto no PIB prevalecem sobre os impactos e prejuízos ambientais e sociais: perda da biodiversidade pela introdução de sementes transgênicas (perde-se as sementes originais, o cultivar original), a erosão do solo, a contaminação de lençóis freáticos, de rios e do ar pelo uso indiscriminado de pesticidas e agrotóxicos, além de ocasionar o êxodo rural, exclusão social e econômica.

2.5 Programa Nacional de Direitos Humanos PNDH-3 (Decreto nº 7.037/2009).

O PNDH-1 (1996) teve maior ênfase na garantia dos direitos individuais e políticos. O programa foi revisado e atualizado em 2002, criando o PNDH-2, com uma ampliação e com a incorporação dos direitos econômicos, sociais e culturais.

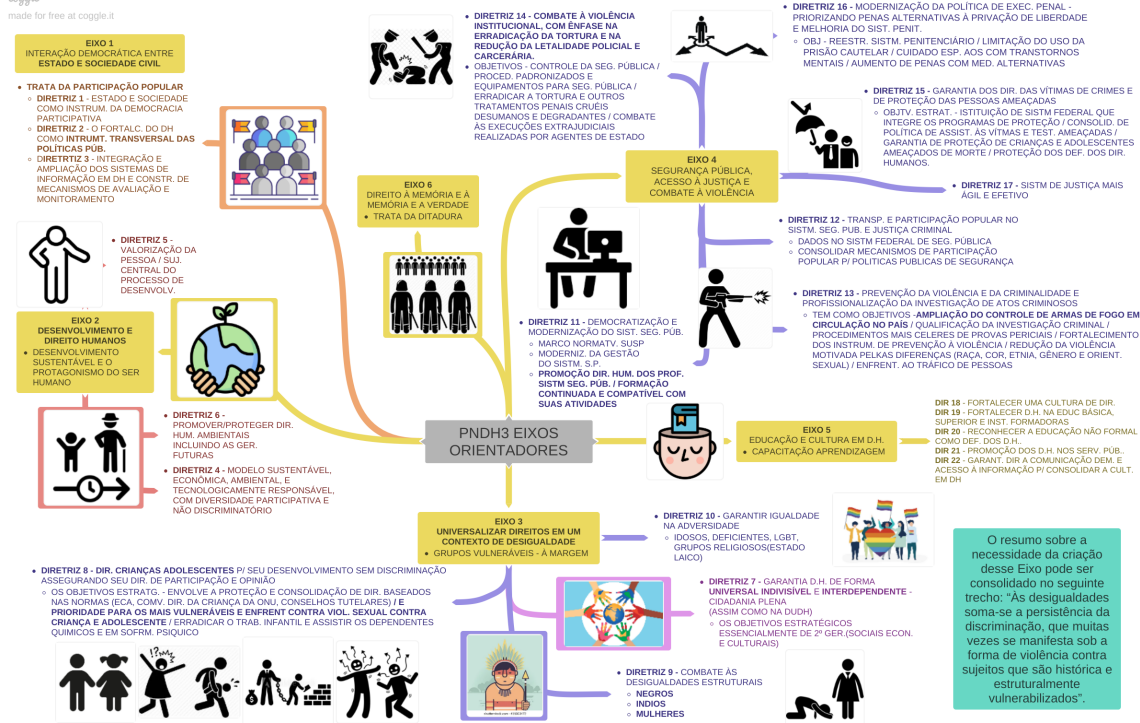
O atual Programa Nacional de Direitos Humanos, conhecido como PNDH-3, estabelece diretrizes e ações para a promoção e proteção dos direitos fundamentais no Brasil. Implementado pelo Decreto nº 7.037/2009, apresenta as bases de uma Política de Estado para os Direitos Humanos. O Programa está estruturado em seis eixos orientadores, subdivididos em 25 diretrizes, 86 objetivos estratégicos e 521 ações programáticas.

2.5.1 Objetivos do PNDH-3:

- **Promover a igualdade:** Combater todas as formas de discriminação e promover a igualdade entre os cidadãos
- **Garantir a Participação Social:** Fortalecer mecanismos de participação da sociedade civil na formulação e implementação de políticas públicas.

2.5.2 Eixos Orientadores do PNDH-3:

- **Interação entre Estado e Sociedade Civil:** Estabelecer uma relação colaborativa para assegurar a efetivação dos direitos humanos.
- **Desenvolvimento e Direitos Humanos:** estratégia é centrada na inclusão social e em garantir o exercício do amplo da cidadania, garantindo espaços consistentes às estratégias de desenvolvimento local e territorial, agricultura familiar, pequenos empreendimentos, cooperativismo e economia solidária.
- **Universalização de Direitos em um Contexto de Desigualdade:** Buscar a universalização do acesso a serviços públicos e a efetiva garantia de direitos para todos.
- **Segurança Pública, Acesso à Justiça e Combate à Violência:** aborda em suas diretrizes e objetivos estratégicos metas para a diminuição da violência, redução da discriminação e da violência sexual, erradicação do tráfico de pessoas e da tortura. Propõe reformular o sistema de Justiça e Segurança Pública, avançando propostas de garantia do acesso universal à Justiça, com disponibilização de informações à população, fortalecimento dos modelos alternativos de solução de conflitos e modernização da gestão do sistema judiciário.
- **Educação e Cultura em Direitos Humanos:** este eixo prioritário e estratégico se traduz em uma experiência individual e coletiva que atua na formação de uma consciência centrada no respeito ao outro, na tolerância, na solidariedade e no compromisso contra todas as formas de discriminação, opressão e violência.
- **Direito à Memória e à Verdade:** A memória histórica é componente fundamental na construção da identidade social e cultural de um povo e na formulação de pactos que assegurem a não-repetição de violações e Direitos Humanos, rotineiras em todas as ditaduras, de qualquer lugar do planeta. O conteúdo central da proposta é afirmar a importância da memória e da verdade como princípios históricos dos Direitos Humanos.



2.5.3 Ações do PNDH-3:

- **Direito à Memória e à Verdade:** Fortalecimento das ações de esclarecimento sobre violações ocorridas durante o período autoritário.
- **Promoção da Igualdade Racial e de Gênero:** Implementação de políticas afirmativas para superar desigualdades históricas.
- **Enfrentamento à Violência:** Adoção de estratégias para combater a violência, especialmente contra grupos vulneráveis.

2.5.4 Desafios e Avanços do PNDH-3:

- **Desafios na Implementação:** Resistência a algumas propostas, exigindo esforços contínuos para superar obstáculos.
- **Avanços na Promoção de Direitos:** Reconhecimento de conquistas significativas na promoção e proteção dos direitos humanos.

2.5.5 Reações ao PNDH-3 ([fonte](#), de 2021):

O PNDH-3 foi, ainda, um marco em termos de participação popular. Estima-se que 14 mil pessoas se envolveram na discussão. O resultado foi um documento que avançava em questões sociais sensíveis. Falava, por exemplo, em apoio à descriminalização do aborto. E em “desenvolver mecanismo para impedir a ostentação de símbolos religiosos em estabelecimentos públicos da União”. Falava, ainda, em criar uma Comissão Nacional da Verdade, para analisar os crimes cometidos durante a ditadura militar.

A reação contrária foi virulenta. O documento foi assinado por todos os ministérios mas, segundo relatos, deixou desconfortável o ministro da Defesa, Nelson Jobim. Jobim temia a reação dos militares à Comissão da Verdade. “A partir daí, ele se articulou com outros atores que também não se sentiam confortáveis com o programa”, conta D’Addio. Era o caso de grupos religiosos e do agronegócio. A senadora Kátia Abreu, então presidente da Associação de Agricultura e Pecuária do Brasil, chamou de “preconceituoso” o tratamento legado pelo programa ao agronegócio: “saem a democracia, a justiça, a tolerância e o consenso e entra a velha visão esquerdista e ideológica que a humanidade enterrou sem lágrimas nas últimas décadas, depois de muito sofrimento e muita miséria”, escreveu, em artigo publicado no jornal Folha de S. Paulo. Já o jurista Ives Gandra afirmou que, com o PNDH-3, o governo pretendia eliminar a oposição, à moda do que fizera o governo Venezuelano.

Os ataques forçaram o governo, em ano de eleição, a recuar. Em maio de 2010, foi publicada uma nova versão do programa, mais tímida. Em lugar de descriminalizar o aborto, por exemplo, o novo texto baixava o tom, para dizer que o governo deveria considerar o aborto um tema de saúde pública, “com a garantia dos acesso aos serviços de saúde”.

A avaliação é de que, nos anos seguintes, o governo titubeou na implementação do programa. “A partir dali, o PNDH-3 perdeu fôlego político”, afirma Carbonari.

2.6 Combate às discriminações, desigualdades e injustiças: de renda, regional, racial, etária e de gênero.

O combate às discriminações, desigualdades e injustiças é crucial para construir uma sociedade justa e inclusiva. No Brasil, diversas formas de discriminação, desigualdade e injustiça são alvo de atenção, e políticas públicas são implementadas para promover a equidade.

Desigualdade de Renda: Disparidades na distribuição de recursos financeiros entre diferentes grupos sociais.

Políticas de Redução da Desigualdade: Implementação de programas sociais e de transferência de renda para promover a inclusão social.

Desigualdade Regional: Diferenças no desenvolvimento econômico e social entre as diversas regiões do Brasil.

Políticas de Desenvolvimento Regional: Incentivo a projetos que visam reduzir as disparidades regionais, promovendo um desenvolvimento mais equitativo.

Discriminação Racial - Combate ao Racismo: Implementação de políticas afirmativas e ações para enfrentar o racismo estrutural e promover a igualdade racial.

Desigualdade Etária - Desafios da População Jovem e Idosa: Políticas específicas para atender às necessidades e desafios enfrentados por diferentes faixas etárias.

Discriminação de Gênero - Promoção da Igualdade de Gênero: Implementação de medidas para combater a discriminação de gênero e promover a igualdade entre homens e mulheres.

Desafios e Exemplos Práticos:

Desafios no Combate às Desigualdades: Persistência de Estereótipos: Necessidade de desconstruir estereótipos que perpetuam desigualdades.

Exemplos Práticos - Cotas Raciais e de Gênero: Mecanismos para promover a representatividade e superar barreiras históricas

2.6.1 Leitura: Pequeno Manual Antirracista. Djamila Ribeiro. Companhia das Letras, 2019. Capítulo 6 - Apoie Políticas Educacionais Afirmativas.

POR CAUSA DO RACISMO ESTRUTURAL, a população negra tem menos condições de acesso a uma educação de qualidade. Geralmente, quem passa em vestibulares concorridos para os principais cursos nas melhores universidades públicas são pessoas que estudaram em escolas particulares de elite, falam outros idiomas e fizeram intercâmbio. E é justamente o racismo estrutural que facilita o acesso desse grupo.

Esse debate não é sobre capacidade, mas sobre oportunidades — e essa é a distinção que os defensores da meritocracia parecem não fazer. Um garoto que precisa vender pastel para ajudar na renda da família e outro que passa as tarde em aulas de idiomas e de natação não partem do mesmo ponto.

Embora as desigualdades nas oportunidades para negros e brancos ainda sejam enormes, políticas públicas mostraram que têm potencial transformador na área. O caso das cotas raciais é notável. Na época em que o debate sobre ações afirmativas estava acalorado, um dos principais argumentos contrários à implementação de cotas raciais nas universidades era “as pessoas negras vão roubar a minha vaga”. Por trás dessa frase está o fato de que pessoas brancas, por causa de seu privilégio histórico, viam as vagas em universidades públicas como suas por direito.

2.6.2 Leitura: Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3). Eixo Orientador III - Universalizar Direitos em um Contexto de Desigualdade.

Nesta seção trago as diretrizes do PNDH-3 sobre este tema. Apesar de não ter sido posto efetivamente em prática, o caminho está dado.

2.6.2.1 Diretriz 9 - Combate às desigualdades estruturais

2.6.2.1.1 Objetivo Estratégico I: Igualdade e proteção dos direitos das populações negras, historicamente afetadas pela discriminação e outras formas de intolerância:

- a. Apoiar, junto ao Poder Legislativo, a aprovação do Estatuto da Igualdade Racial
- b. Promover ações articuladas entre as políticas de educação, cultura, saúde e de geração de emprego e renda, visando incidir diretamente na qualidade de vida da população negra e no combate à violência racial.
- c. Elaborar programas de combate ao racismo institucional e estrutural, implementando normas administrativas e legislação nacional e internacional.
- d. Realizar levantamento de informações para produção de relatórios periódicos de acompanhamento das políticas contra a discriminação racial, contendo, entre outras, informações sobre inclusão no sistema de ensino (básico e superior), inclusão no mercado de trabalho, assistência integrada à saúde, número de violações registradas e apuradas, recorrências de violações, e dados populacionais e de renda.
- e. Analisar periodicamente os indicadores que apontam desigualdades visando à formulação e implementação de políticas públicas afirmativas que valorizem a promoção da igualdade racial.
- f. Fortalecer a integração das políticas públicas em todas as comunidades remanescentes de quilombos localizadas no território brasileiro.
- g. Fortalecer os mecanismos existentes de reconhecimento das comunidades quilombolas como garantia dos seus direitos específicos.
- h. Fomentar programas de valorização do patrimônio cultural das populações negras.
- i. Assegurar o resgate da memória das populações negras, mediante a publicação da história de resistência e resgate de tradições das populações das diásporas.

2.6.2.1.2 Objetivo Estratégico II: Garantia aos povos indígenas da manutenção e resgate das condições de reprodução, assegurando seus modos de vida.

- a. Assegurar a integridade das terras indígenas para proteger e promover o modo de vida dos povos indígenas.
- b. Proteger os povos indígenas isolados e de recente contato para garantir sua reprodução cultural e etnoambiental.
- c. Aplicar os saberes dos povos indígenas e das comunidades tradicionais na elaboração de políticas públicas, respeitando a Convenção nº 169 da OIT.

- d. Apoiar projetos de lei com objetivo de revisar o Estatuto do Índio com base no texto constitucional de 1988 e na Convenção n° 169 da OIT.
- e. Elaborar relatório periódico de acompanhamento das políticas indigenistas que contemple dados sobre os processos de demarcações das terras indígenas, dados sobre intrusões e conflitos territoriais, inclusão no sistema de ensino (básico e superior), assistência integrada à saúde, número de violações registradas e apuradas, recorrências de violações e dados populacionais.
- f. Proteger e promover os conhecimentos tradicionais e medicinais dos povos indígenas.
- g. Implementar políticas de proteção do patrimônio dos povos indígenas, por meio dos registros material e imaterial, mapeando os sítios históricos e arqueológicos, a cultura, as línguas e a arte.
- h. Promover projetos e pesquisas para resgatar a história dos povos indígenas.
- i. Promover ações culturais para o fortalecimento da educação escolar dos povos indígenas, estimulando a valorização de suas próprias formas de produção do conhecimento.
- j. Garantir o acesso à educação formal pelos povos indígenas, bilíngues e com adequação curricular formulada com a participação de representantes das etnias indigenistas e especialistas em educação.
- k. Assegurar o acesso e permanência da população indígena no ensino superior, por meio de ações afirmativas e respeito à diversidade étnica e cultural.
- l. Adotar medidas de proteção dos direitos das crianças indígenas nas redes de ensino, saúde e assistência social, em consonância com a promoção dos seus modos de vida.

2.6.2.1.3 Objetivo Estratégico III: Garantia dos direitos das mulheres para o estabelecimento das condições necessárias para sua plena cidadania.

- a. Desenvolver ações afirmativas que permitam incluir plenamente as mulheres no processo de desenvolvimento do País, por meio da promoção da sua autonomia econômica e de iniciativas produtivas que garantam sua independência.
- b. Incentivar políticas públicas e ações afirmativas para a participação igualitária, plural e multirracial das mulheres nos espaços de poder e decisão.
- c. Elaborar relatório periódico de acompanhamento das políticas para mulheres com recorte étnico-racial, que contenha dados sobre renda, jornada e ambiente de trabalho, ocorrências de assédio moral, sexual e psicológico, ocorrências de violências contra a mulher, assistência à saúde integral, dados reprodutivos, mortalidade materna e escolarização.
- d. Divulgar os instrumentos legais de proteção às mulheres, nacionais e internacionais, incluindo sua publicação em formatos acessíveis, como braile, CD de áudio e demais tecnologias assistivas.
- e. Ampliar o financiamento de abrigos para mulheres em situação de vulnerabilidade, garantindo plena acessibilidade.
- f. Propor tratamento preferencial de atendimento às mulheres em situação de violência doméstica e familiar nos Conselhos Gestores do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social e junto ao Fundo de Desenvolvimento Social.

- g. Considerar o aborto como tema de saúde pública, com a garantia do acesso aos serviços de saúde. (Redação dada pelo Decreto nº 7.177, de 2010) Redação anterior: ~~Apoiar a aprovação do projeto de lei que descriminaliza o aborto, considerando a autonomia das mulheres para decidir sobre seus corpos.~~
- h. Realizar campanhas e ações educativas para desconstruir os estereótipos relativos às profissionais do sexo.

2.6.2.2 Diretriz 10 - Garantia da igualdade na diversidade

2.6.2.2.1 Objetivo Estratégico I: Afirmação da diversidade para construção de uma sociedade igualitária.

- a. Realizar campanhas e ações educativas para desconstrução de estereótipos relacionados com diferenças étnico-raciais, etárias, de identidade e orientação sexual, de pessoas com deficiência, ou segmentos profissionais socialmente discriminados.
- b. Incentivar e promover a realização de atividades de valorização da cultura das comunidades tradicionais, entre elas ribeirinhos, extrativistas, quebradeiras de coco, pescadores artesanais, seringueiros, geraizeiros, varzanteiros, pantaneiros, comunidades de fundo de pasto, caiçaras e faxinalenses.
- c. Fomentar a formação e capacitação em Direitos Humanos, como meio de resgatar a autoestima e a dignidade das comunidades tradicionais, rurais e urbanas.
- d. Apoiar políticas de acesso a direitos para a população cigana, valorizando seus conhecimentos e cultura.
- e. Apoiar e valorizar a associação das mulheres quebradeiras de coco, protegendo e promovendo a continuidade de seu trabalho extrativista.
- f. Elaborar relatórios periódicos de acompanhamento das políticas direcionadas às populações e comunidades tradicionais, que contenham, entre outras, informações sobre população estimada, assistência integrada à saúde, número de violações registradas e apuradas, recorrência de violações, lideranças ameaçadas, dados sobre acesso à moradia, terra e território e conflitos existentes.

2.6.2.2.2 Objetivo Estratégico II: Proteção e promoção da diversidade das expressões culturais como Direito Humano.

- a. Promover ações de afirmação do direito à diversidade das expressões culturais, garantindo igual dignidade e respeito para todas as culturas.
- b. Incluir nos instrumentos e relatórios de políticas culturais a temática dos Direitos Humanos.

2.6.2.2.3 Objetivo Estratégico III: Valorização da pessoa idosa e promoção de sua participação na sociedade.

- a. Promover a inserção, a qualidade de vida e a prevenção de agravos aos idosos, por meio de programas que fortaleçam o convívio familiar e comunitário, garantindo o acesso a serviços, ao lazer, à cultura e à atividade física, de acordo com sua capacidade funcional.
- b. Apoiar a criação de centros de convivência e desenvolver ações de valorização e socialização da pessoa idosa nas zonas urbanas e rurais.
- c. Fomentar programas de voluntariado de pessoas idosas, visando valorizar e reconhecer sua contribuição para o desenvolvimento e bem-estar da comunidade.
- d. Desenvolver ações que contribuam para o protagonismo da pessoa idosa na escola, possibilitando sua participação ativa na construção de uma nova percepção intergeracional.
- e. Potencializar ações com ênfase no diálogo intergeracional, valorizando o conhecimento acumulado das pessoas idosas.
- f. Desenvolver ações intersetoriais para capacitação continuada de cuidadores de pessoas idosas.
- g. Desenvolver política de humanização do atendimento ao idoso, principalmente em instituições de longa permanência.
- h. Elaborar programas de capacitação para os operadores dos direitos da pessoa idosa.
- i. Elaborar relatório periódico de acompanhamento das políticas para pessoas idosas que contenha informações sobre os Centros Integrados de Atenção a Prevenção à Violência, tais como: quantidade existente; sua participação no financiamento público; sua inclusão nos sistemas de atendimento; número de profissionais capacitados; pessoas idosas atendidas; proporção dos casos com resoluções; taxa de reincidência; pessoas idosas seguradas e aposentadas; famílias providas por pessoas idosas; pessoas idosas em abrigos; pessoas idosas em situação de rua; principal fonte de renda dos idosos; pessoas idosas atendidas, internadas e mortas por violência ou maus-tratos.

2.6.2.2.4 Objetivo Estratégico IV: Promoção e proteção dos direitos das pessoas com deficiência e garantia da acessibilidade igualitária.

- a. Garantir às pessoas com deficiência igual e efetiva proteção legal contra a discriminação.
- b. Garantir salvaguardas apropriadas e efetivas para prevenir abusos a pessoas com deficiência e pessoas idosas.
- c. Assegurar o cumprimento do Decreto de Acessibilidade (Decreto nº 5.296/2004), que garante a acessibilidade pela adequação das vias e passeios públicos, semáforos, mobiliários, habitações, espaços de lazer, transportes, prédios públicos, inclusive instituições de ensino, e outros itens de uso individual e coletivo.
- d. Garantir recursos didáticos e pedagógicos para atender às necessidades educativas especiais.
- e. Disseminar a utilização dos sistemas braile, tadooma, escrita de sinais e libras tátil para inclusão das pessoas com deficiência em todo o sistema de ensino.

- f. Instituir e implementar o ensino da Língua Brasileira de Sinais como disciplina curricular facultativa.
- g. Propor a regulamentação das profissões relativas à implementação da acessibilidade, tais como: instrutor de Libras, guia-intérprete, tradutor-intérprete, transcritor, revisor e leitor da escrita braile e treinadores de cães-guia.
- h. Elaborar relatórios sobre os Municípios que possuam frota adaptada para subsidiar o processo de monitoramento do cumprimento e implementação da legislação de acessibilidade.

2.6.2.2.5 Objetivo Estratégico V: Garantia do respeito à livre orientação sexual e identidade de gênero.

- a. Desenvolver políticas afirmativas e de promoção de cultura de respeito à livre orientação sexual e identidade de gênero, favorecendo a visibilidade e o reconhecimento social.
- b. Apoiar projeto de lei que disponha sobre a união civil entre pessoas do mesmo sexo.
- c. Promover ações voltadas à garantia do direito de adoção por casais homoafetivos.
- d. Reconhecer e incluir nos sistemas de informação do serviço público todas as configurações familiares constituídas por lésbicas, gays, bissexuais, travestis e transexuais, com base na desconstrução da heteronormatividade.
- e. Desenvolver meios para garantir o uso do nome social de travestis e transexuais.
- f. Acrescentar campo para informações sobre a identidade de gênero dos pacientes nos prontuários do sistema de saúde.
- g. Fomentar a criação de redes de proteção dos Direitos Humanos de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais (LGBT), principalmente a partir do apoio à implementação de Centros de Referência em Direitos Humanos de Prevenção e Combate à Homofobia e de núcleos de pesquisa e promoção da cidadania daquele segmento em universidades públicas.
- h. Realizar relatório periódico de acompanhamento das políticas contra discriminação à população LGBT, que contenha, entre outras, informações sobre inclusão no mercado de trabalho, assistência à saúde integral, número de violações registradas e apuradas, recorrências de violações, dados populacionais, de renda e conjugais.

2.6.2.2.6 Objetivo Estratégico VI: Respeito às diferentes crenças, liberdade de culto e garantia da laicidade do Estado.

- a. Instituir mecanismos que assegurem o livre exercício das diversas práticas religiosas, assegurando a proteção do seu espaço físico e coibindo manifestações de intolerância religiosa.
- b. Promover campanhas de divulgação sobre a diversidade religiosa para disseminar cultura da paz e de respeito às diferentes crenças.
- c. ~~Desenvolver mecanismos para impedir a ostentação de símbolos religiosos em estabelecimentos públicos da União.~~ (Revogado pelo Decreto nº 7.177, de 2010)

- d. Estabelecer o ensino da diversidade e história das religiões, inclusive as derivadas de matriz africana, na rede pública de ensino, com ênfase no reconhecimento das diferenças culturais, promoção da tolerância e na afirmação da laicidade do Estado.
- e. Realizar relatório sobre pesquisas populacionais relativas a práticas religiosas, que contenha, entre outras, informações sobre número de religiões praticadas, proporção de pessoas distribuídas entre as religiões, proporção de pessoas que já trocaram de religião, número de pessoas religiosas não praticantes e número de pessoas sem religião.

2.7 Desenvolvimento sustentável, meio ambiente e mudança climática.

2.7.1 Meio Ambiente e o Conceito de Desenvolvimento sustentável

Leitura: Direitos Humanos, Desenvolvimento Sustentável e Luta contra as Desigualdades (Emerique, Berner & Puig - 2020). Artigo: “Do direito ambiental aos direitos da mãe terra: do paradigma ambientalismo-sustentabilidade à harmonia com a natureza” (Freire & Moraes, p.84)

O artigo faz um percurso do direito ambiental em passos de 20 anos: atitude crítica ao desenvolvimentismo (I Conferência da ONU para o Meio Ambiente - Stockholm 1972), sucedida pela tentativa de equalização do conceito do desenvolvimento sustentável (Rio-92), até a mudança mais recente para o ecocentrismo sob o marco do Programa Harmonia com a Natureza das Nações Unidas e da Declaração Internacional dos Direitos da Mãe-Terra/Pachamama/Natureza (2012).

2.7.1.1 Primórdios do ambientalismo: décadas de 1940-70.

Pontapé inicial pelo livro *Silent Spring* (Rachel Carlson 1962), que demonstrava de forma lúdica e irrefutável a associação entre uso de agrotóxicos e perda de biodiversidade. Outro aspecto relevante foi o *Relatório Meadows* (a.k.a. *The Limits of Growth* - Donella Meadows, MIT, 1972), que simula o crescimento populacional e aponta para o esgotamento dos recursos da Terra. Aspectos culturais do final da década de 60 que denunciavam a cultura consumista, industrial e capitalista também foram muito relevantes à época em moldar o movimento ambientalista e o nascimento do Direito Ambiental. O ambientalismo alertava pra coisificação da natureza, mas ainda assim - e inevitavelmente - nasceu fortemente antropocêntrico e humanista. Antes da I Conferência da ONU para o Meio Ambiente (Estocolmo 1972), outros movimentos ambientalistas puderam ser observados no direito ambiental internacional:

- Tratado de Moscou (1963): no nukes
- Tratado de Não Proliferação de Armas Nucleares (Genebra 1963)

- Tratado de proibição de colocação de armas nucleares nos leitos dos mares e oceanos (Londres 1971)
- Tratado de Tlatelolco (Ciudad de México 1967) não proliferação de armas nucleares na América Latina
- Tratado da Bacia do Prata (Brasília 1969): utilização racional dos recursos naturais para o futuro
- Convenção Internacional para a Conservação do Atum e afins (Rio de Janeiro 1966)
- Convenção Africana para a Conservação da Natureza e Recursos Naturais (Argel 1966)
- Convenção de Ramsar (Irã 1974): relativa a zonas úmidas de importância internacional particularmente como *habitat* das aves aquáticas
- Convenção sobre a Responsabilidade Civil por danos causados por poluição por Óleo (Bruxelas 1969): marco na responsabilidade civil ambiental.
- E por fim, a própria **Declaração de Estocolmo** (I Conferência da ONU para o Meio Ambiente): o primeiro documento jurídico marco do nascimento do Direito Ambiental - que deu a largada para que todos os países internalizassem uma legislação própria com base em uma nova principiologia - o meio ambiente como um valor a ser mensurado, protegido e valorizado. Tem um cunho expressivamente antropocêntrico, com o ser humano como único sujeito de direitos.

2.7.1.2 Do ambientalismo à Sustentabilidade

O marco aqui é a Rio-92. Pouco antes, cunha-se o conceito de Desenvolvimento Sustentável no *Relatório Nosso Futuro Comum* (a.k.a. *Relatório Buntland*, 1987), que virá a ser o tema central da Conferência: “*o desenvolvimento que procura satisfazer as necessidades da geração atual, sem comprometer a capacidade das gerações futuras de satisfazerem as suas próprias necessidades*.” Essa definição abriu a porteira pra boiada do Capital monetizar a Natureza:

- Gudynas, 1999, p.107: estas posturas expandem a racionalidade econômica mantendo o mesmo propósito de instrumentalização e manipulação, assim como o antropocentrismo, onde o valor da natureza está dado pelos valores de uso e mudança atribuídos pelo ser humano. Poderia-se contabilizar a Natureza em dinheiro, e portanto a proteção do ambiente em realidade seria uma forma de investimento.
- Com o termo surrupiado, diversos autores passaram a desacreditar do conceito de sustentabilidade, e movimentos se formam em torno de novas propostas.

2.7.1.3 Da sustentabilidade à sustentabilidade super-forte: Harmonia com a Natureza e direitos da Mãe-Terra

O mundo seguiu. A América Latina, através dos processos e movimentos progressistas da virada do século viram o surgir da incorporação dos direitos da Natureza (ou o reconhecimento da Natureza como sujeito de direitos) às constituições do Equador, da Bolívia e da Venezuela.

No Brasil, segue-se buscando o desenvolvimento sustentável enquanto pratica-se o neodesenvolvimentismo à base do extrativismo desenfreado dos recursos naturais - seja em governos progressistas ou de extrema-direita, a exploração do Meio Ambiente como recurso ainda é o paradigma por aqui.

2.8 Leitura: Federalismo e Democracia em Tempos de Crise.

Vanessa Berner e Plínio Almeida. Livro: A crise do federalismo em tempos de pandemia.

3 ÉTICA e INTEGRIDADE.

Ética e integridade são valores cruciais na atuação profissional, orientando comportamentos, decisões e relações interpessoais. Neste contexto, entender esses princípios é fundamental para promover uma conduta ética e íntegra em diversas áreas.

- **Ética:** Conjunto de princípios e valores que norteiam o comportamento humano, pautado na busca pelo bem, justiça e honestidade.
- **Moral e Ética:** Distinção entre valores pessoais (moral) e normas coletivas (ética) que regem a sociedade.

Ética Profissional:

- **Responsabilidade Profissional:** Compromisso em atuar de maneira ética, respeitando normas e regulamentos da profissão.
- **Relações Interpessoais:** Construção de relações baseadas na confiança, respeito e cooperação.

Princípios de Integridade:

- **Honestidade e Transparência:** Prática da verdade, agindo de forma transparente e íntegra em todas as situações.
- **Compromisso com a Veracidade:** Manutenção da veracidade nas informações e comunicações, evitando distorções.

Desafios Éticos no Ambiente Profissional:

- **Conflitos de Interesse:** Situações em que interesses pessoais podem comprometer a objetividade profissional.
- **Pressões Externas:** Desafios éticos decorrentes de pressões externas, como metas excessivas ou concorrência desleal.

Códigos de Ética Profissional:

- **Importância e Aplicação:** Orientam comportamentos éticos, estabelecendo padrões para a atuação profissional.
- **Consequências da Violação:** Sanções disciplinares e prejuízos à reputação profissional.

3.1 Princípios e valores éticos do serviço público, seus direitos e deveres à luz do artigo 37 da Constituição Federal de 1988, e do Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal (Decreto nº 1.171/1994).

Princípios e Valores Éticos do Serviço Público: Artigo 37 da Constituição Federal de 1988:

- **Legalidade:** Atuação conforme a lei, sem arbitrariedades.
- **Impessoalidade:** Igualdade no tratamento aos cidadãos.
- **Moralidade:** Observância de padrões éticos na conduta.
- **Publicidade:** Transparência nas ações do serviço público.
- **Eficiência:** Busca pela otimização dos recursos e resultados.

Direitos e Deveres dos Servidores Públicos:

- **Direitos:** Garantia de condições dignas de trabalho e remuneração justa.
- **Deveres:** Cumprimento das obrigações inerentes ao cargo, preservando a ética.

Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal (Decreto nº 171/1994):

- **Princípios Éticos:**
 - **Interesse Público:** Prioridade para o bem comum.
 - **Legalidade:** Atuação conforme a legislação.
 - **Impessoalidade:** Imparcialidade nas decisões.
 - **Moralidade:** Condução ética das atividades.
 - **Eficiência:** Busca por resultados eficientes.
- **Direitos e Deveres:**
 - **Direitos:** Respeito à dignidade, liberdade de expressão e participação em decisões.
 - **Deveres:** Lealdade, integridade, responsabilidade e eficiência.

3.1.1 Leitura: Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal: Importância e Divulgação para os Servidores das Universidades Federais no Estado do Paraná. Moura, Vanni & Azevedo. Revista Interdisciplinar Científica Aplicada, Blumenau, V.14, nº 3, p. 62-77. TRI III 2020. ISSN 1980-7031.

Aqui eu vou pescar só a parte da fundamentação teórica do artigo, e só dos tópicos que julgo me importarem. Achei mal escrito. Não me serviu de muita coisa.

Definições básicas:

- **Ética:** é a teoria ou ciência do comportamento moral dos homens em sociedade. Trata-se de uma ciência do comportamento do ser humano na sociedade
- **Códigos de Ética:** um conjunto de elementos que caracterizam o comportamento de um determinado grupo social abordando assuntos como conduta dos empregados, relação com cliente e fornecedores, comunidade, meio ambiente, acionistas, prestadores de serviço e tecnologia e que sua existência de já é um sinal do comprometimento da organização com o comportamento ético. O código ético é o documento que a organização estabelece os objetivos éticos que deseja alcançar dentro e fora da empresa contendo a declaração de objetivos e os princípios éticos fundamentais.
- **Código de Ética dos Profissional do Servidor Civil do Poder Executivo Federal** foi baseado:
 - no artigo 37 da Constituição Federal de 1988 o qual traz itens sobre a administração pública e sobre a conduta do servidor, entre eles estão os cinco princípios da administração pública: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência;
 - nos artigos 116 e 117 da Lei nº 8.112 de 11 de dezembro de 1990 que dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais onde são apresentados os deveres e proibições dos servidores públicos
 - nos artigos 10, 11 e 12 (atos de improbidade administrativa) da Lei nº 8.429 de 2 de junho de 1992 que dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências.

O CECP *[abreviação minha por preguiça de escrever esse nome gigante]* se aplica a todos os servidores da Administração Pública Direta e Indireta.

3.1.2 Leitura: Código de Ética do Servidor. ASSESSORIA ESPECIAL DE CONTROLE INTERNO / MEC. [Fonte](#).

Embora seja um power point, é uma peça de comunicação do Governo sobre o CECP.

A Ética caracteriza-se por ser um conjunto de princípios que norteia as ações humanas na sociedade. Ser ético é ser solidário, honesto e justo. É respeitar seus semelhantes, o patrimônio público e o bem estar da sociedade. Agir de acordo com a ética pública compreende prestar bem seus deveres como servidor público, ser imparcial, agir dentro da legalidade, ser assíduo e frequente ao serviço, prestar suas funções com zelo e eficiência e economicidade. Além disso é dever de todo servidor público tratar bem os usuários dos serviços públicos.

3.1.2.1 O dever dos servidores públicos

O Decreto nº 1.171 de 22 de junho de 1994, em seu Inciso II estabelece:

“O servidor público não poderá jamais desprezar o elemento ético de sua conduta. Assim, não terá que decidir somente entre o legal e o ilegal, o justo e o injusto, o conveniente e o inconveniente, o oportuno e o inoportuno, mas principalmente entre o honesto e o desonesto, consoante as regras contidas no art. 37, caput, e § 4º, da Constituição Federal.”

Condutas desonestas, injustas e inoportunas que visem a atender interesses próprios e não o bem estar da sociedade, que causem lesão ao erário, qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidade pode ser considerado formas de improbidade administrativa.

3.1.2.2 Exemplos de atos improbos:

Fraude do controle de ponto, ainda que não seja realizado pode meio de controle eletrônico.

A legislação vigente determina que fraudar o ponto é ato passível de sindicância e abertura de processo administrativo disciplinar (PAD) que pode acarretar na demissão do servidor público a bem da Administração por improbidade administrativa. Isso também não afasta o servidor de responder nas esferas civil e penal. Podem caracterizar o descumprimento do dever de observar as normas legais e regulamentares (art. 116, III, da Lei nº 8.112/1990) ou, até mesmo, em casos mais graves, ato de improbidade administrativa (art. 132, IV, da Lei nº 8.112/1990).

Condutas vedadas:

- servidor que registra o seu ingresso no órgão e se ausenta do ambiente de trabalho sem justificativa plausível;
- servidor que pede a um colega para registrar o ponto eletrônico ou assinar a folha de ponto por ele;
- servidor que utiliza intervalo de almoço diferente daquele informado na folha de ponto / registro no sistema.

Fraude do atestado médico.

Dentre os principais problemas identificados estão: troca de datas, adulteração de prazo, falsificação de assinaturas, documentos subscritos por não médicos e, até mesmo, atestados contraditórios com imagens postadas em redes sociais, dentre.

As consequências de atos desse tipo são gravíssimas, e podem caracterizar ato de improbidade administrativa (art. 132, IV, da Lei nº 8.112/90), situação, invariavelmente, punível com

a penalidade de demissão. Cabe observar que esse tipo de conduta pode vir até mesmo a caracterizar a prática de infração penal.

Ética é dever

A moralidade da Administração Pública não se limita à distinção entre o bem e o mal, devendo ser acrescida da ideia de que o fim é sempre o bem comum. O equilíbrio entre a legalidade e a finalidade, na conduta do servidor público, é que poderá consolidar a moralidade do ato administrativo.

O servidor que trabalha em harmonia, respeitando seus colegas e cada concidadão, colabora e de todos pode receber colaboração, pois sua atividade pública é a grande oportunidade para o crescimento e o engrandecimento da Nação.

3.2 Governança pública e sistemas de governança (Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017). Gestão de riscos e medidas mitigatórias na Administração Pública.

- **Governança Pública:** Conjunto de práticas, normas e decisões que orientam a condução e o controle das organizações públicas.
- **Sistemas de Governança:** Estruturas que integram processos decisórios, objetivando o alcance de metas e a promoção da eficiência.
- **Princípios da Governança Pública:**
 - **Orientação por Resultados:** Foco em metas e entrega de valor à sociedade.
 - **Riscos e Controles Internos:** Identificação, avaliação e gestão de riscos.
- **Atributos da Governança:**
 - **Eficácia:** Alcance dos objetivos institucionais.
 - **Eficiência:** Uso otimizado dos recursos.
 - **Economia:** Controle dos custos.
- **Gestão de Riscos e Medidas Mitigatórias na Administração Pública:**
 - **Gestão de Riscos:** Identificação, avaliação e controle dos riscos que podem afetar o alcance dos objetivos.
 - **Medidas Mitigatórias:** Estratégias para reduzir ou eliminar impactos negativos decorrentes de riscos identificados.
- **Ciclo da Gestão de Riscos:**
 - **Identificação:** Reconhecimento dos riscos potenciais.
 - **Avaliação:** Análise do impacto e probabilidade.
 - **Controle:** Implementação de medidas mitigatórias.
 - **Monitoramento:** Acompanhamento contínuo.

3.2.1 Leitura: Análise das bases conceituais utilizadas na elaboração do Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017 - “Decreto de Governança”. AIREs, Yure Gabriel Silva. [Fonte](#).

Isso aqui é um TCC. Não vou ler tudo e não me importam métodos e conclusões. Me aterei ao Arcabouço Teórico.

Para a ONU (2012), a Governança Pública:

“se refere ao processo pelo qual a sociedade conduz, governa e gerencia a si mesma, significando essencialmente o processo pelo qual o governo, corporações privadas, organizações da sociedade civil interagem para definir, concordar e definir seus objetivos de valor comum e sobre as formas organizacionais, tipo de recursos, e conjunto de atividades, que são necessárias e adequadas para realizar com sucesso as metas escolhidas”

Recomendações de governança pública pela OCDE:

- **Justiça** (*fairness*): *fairness* pode ser traduzido como justiça e equidade, essa tradução é importante pois revela dois aspectos de um mesmo princípio. A perspectiva da justiça é focada na medida de um processo justo na formulação e nos resultados das políticas públicas e medidas regulatórias. A percepção que as medidas regulatórias e políticas são justas, é considerado um dos princípios que levam ao aumento da confiança pública.
- **Melhoria regulatória**: pode ser observado sob duas perspectivas - controle e governança das agências reguladora OU elaboração, monitoramento e avaliação de normas e políticas regulatórias em todas as esferas do governo.
- **Integridade**: o alinhamento consistente de, e aderência à valores éticos compartilhados, princípios e normas para defender e priorizar o interesse público sobre interesses privados no setor público. É mais abrangente do que apenas a luta contra a corrupção, envolve também a inclusividade e a transparência na elaboração de políticas públicas.
- **Capacidade de resposta**: disponibilidade, acesso, tempestividade e qualidade, mas também respeito, compromisso e resposta.
- **Confiabilidade**: a capacidade do governo em responder efetivamente à responsabilidade delegada de antecipar necessidades e assim minimizar incertezas nos ambientes econômicos, sociais e políticos que as pessoas enfrentam
- **Governo Aberto**: uma cultura de governança que promove os princípios de transparência, integridade, prestação de contas, e participação de partes interessadas em suporte à democracia e ao crescimento inclusivo. Transparência das ações governamentais, acessibilidade aos serviços e informações do governo e capacidade de resposta a novas ideias, demandas e necessidades

Recomendações de governança pública pela ONU:

- **Governança holística com perspectivas globais:** uma abordagem para entender integralmente os problemas da sociedade e mudar o foco das políticas públicas de majoritariamente em função do crescimento econômico medido pelo PIB para um foco na criação de valor social, alinhando o desenvolvimento econômico com a geração de bem-estar social e sustentabilidade ambiental
- **Governança flexível, ágil e resiliente:** um governo deve ser capaz de se adaptar e responder aos desafios, incertezas dentro e fora de suas fronteiras como por exemplo, choques financeiros, terrorismo e epidemia. Assim como também às necessidades de curto prazo sem entretanto comprometer o desenvolvimento sustentável
- **Governança Participativa:** desafios sociais complexos devem ser abordados através da colaboração entre setores, desenvolvendo novos modelos de operação que combinem recursos, conhecimentos e expertises de um espectro abrangente de agentes e permite tomada de decisões através dos setores público, privado e sociedade civil. A participação no governo é dividida em três níveis, variando de uma participação mais passiva para uma participação mais ativa:
 - Divulgação de informações públicas, inclusive sob demanda
 - Consultas sobre as deliberações de serviços e políticas públicas
 - Coprodução de políticas públicas e serviços
- **Governança centrada nas pessoas:** A mudança da perspectiva do governo em colocar os cidadãos e suas necessidades como o centro de suas atividades é um passo para a sua legitimação e construção da confiança de sua população. É baseada em duas premissas:
 - a elaboração de políticas é levada para perto das pessoas engajando as pessoas no desenvolvimento, implementação e avaliação mais direta de política
 - a prestação de serviços públicos é projetada em torno das necessidades e preferências das pessoas ao invés da estrutura organizacional do governo
- **Capacidade de resposta:** esponder às reais necessidades da sociedade, levando em conta, inclusive as expectativas e variações locais. Outros aspectos que influenciam a capacidade de resposta são a **competência, ética e diversidade** dos funcionários públicos, a **disponibilização de serviços** por diferentes canais e utilização da **tecnologia da informação e comunicações**
- **Governança responsável e eficiente:** construção da capacidade do governo de prover serviços de qualidade e suprir necessidades. A governança responsável nesse contexto é a responsabilização pelas ações e demonstração de resultados de objetivos propostos e suas obrigações.
- **Governança inovativa e empoderada pela tecnologia:** necessidade de a governança pública utilizar os benefícios dos avanços na tecnologia da informação e comunicações para encontrarem soluções, aumentar a eficiência da prestação de serviços e transparência.
- **Recursos humanos altamente treinados e competente:** o governo deve buscar recursos humanos capazes de servir de forma eficiente e eficaz. As principais características

para tal são a motivação por resultados, a capacidade de lidar com mudanças e incertezas e ser capaz de tomar riscos proporcionais e impulsionado a inovar e criatividade

- **Accountability e Transparência:** a obrigação por parte de funcionários públicos em relatar o uso de recursos públicos e responsabilidade por falhar para atender aos objetivos de desempenho declarados

3.3 Integridade pública (Decreto nº 11.529/2023).

Definição de Integridade Pública: Adoção de práticas éticas, transparentes e responsáveis na gestão pública, visando prevenir e combater a corrupção.

Princípios:

- **Ética:** Adoção de valores morais na conduta pública.
- **Transparência:** Divulgação clara e acessível das ações governamentais.
- **Responsabilidade:** Prestação de contas e comprometimento com resultados.
- **Equidade:** Tratamento justo e imparcial a todos os cidadãos.

Compromissos Éticos:

- **Conformidade Legal:** Atuação em conformidade com a legislação vigente.
- **Cidadania:** Respeito aos direitos dos cidadãos.
- **Boa Governança:** Práticas de gestão eficientes e eficazes.

Medidas de Prevenção e Combate à Corrupção:

- **Controle Interno:** Auditorias e fiscalizações internas.
- **Canais de Denúncia:** Mecanismos para reportar irregularidades.
- **Educação e Conscientização:** Promoção de uma cultura ética.

3.3.1 Leitura: Sistema de Integridade, Transparência e Acesso à Informação (SITAI) da Administração Pública Federal. [Fonte.](#)

Criado pelo Decreto nº 11.2529/2023 , traz conceitos importantes de serem conhecidos por todos os servidores:

- **Programa de integridade:** conjunto de **princípios, normas**, procedimentos e mecanismos de prevenção, detecção e remediação de práticas de corrupção e fraude, de irregularidades, ilícitos e outros desvios éticos e de conduta, de violação ou desrespeito a direitos, valores e princípios que impactem a confiança, a credibilidade e a reputação institucional. O programa de integridade tem o objetivo de promover a conformidade de condutas, a transparência, a priorização do interesse público e uma cultura organizacional voltada à entrega de valor público à sociedade;

- **Plano de integridade:** plano que **organiza as medidas de integridade** a serem adotadas em determinado período, elaborado por unidade setorial do Sitai e aprovado pela autoridade máxima do órgão ou da entidade;
- **Funções de integridade:** funções **constantes** nos sistemas de corregedoria, ouvidoria, controle interno, gestão da ética, transparência e outras essenciais ao funcionamento do programa de integridade.
- **A Política de Transparência e Acesso à Informação** da Administração Pública Federal compreende a **transparência passiva e ativa**, além da abertura de bases de dados produzidos, custodiados ou acumulados pela administração pública federal.

A transparência passiva garante a prestação de informações em atendimento a pedidos apresentados à administração pública federal com fundamento na [Lei nº 12.527, de 2011](#). Já a transparência ativa compreende a pronta divulgação de informações nos sítios eletrônicos oficiais dos órgãos. A abertura de bases de dados, por sua vez, viabiliza pesquisas, estudos, inovações, geração de negócios e participação da sociedade no acompanhamento e na melhoria de políticas e serviços públicos.

Princípios e Objetivos da Política de Transparência e Acesso à Informação:

- observância da **publicidade** como preceito geral e do sigilo como exceção;
- amplo **acesso** da sociedade às informações e aos dados produzidos, custodiados ou acumulados pela administração pública federal e livre utilização desses dados e dessas informações, independentemente de autorização prévia ou de justificativa;
- primariedade, integralidade, autenticidade e atualidade das informações disponibilizadas;
- **tempestividade** no provimento de informações;
- utilização de **linguagem acessível** e de fácil compreensão;
- ênfase na **transparência ativa** como forma de atender ao direito das pessoas físicas e jurídicas de terem acesso às informações e aos dados produzidos, custodiados ou acumulados pela administração pública federal;
- observância das diretrizes da Política de Dados Abertos do Poder Executivo Federal ([Decreto nº 8.777, de 11 de maio de 2016](#)), da Política Nacional de Governo Aberto ([Decreto nº 10.160, de 9 de dezembro de 2019](#)) e do Governo Digital ([Lei nº 14.129, de 29 de março de 2021](#));
- foco no cidadão para definição de prioridades de transparência ativa e abertura de dados e informações;
- **participação** da sociedade na formulação, na execução e no monitoramento das políticas públicas e no controle da aplicação de seus recursos;
- utilização de tecnologias de informação e de comunicação para disseminação e incentivo ao uso de dados e informações;
- compartilhamento de informações com vistas ao estímulo à pesquisa, à inovação, à produção científica, à geração de negócios e ao desenvolvimento econômico e social do País;

- melhoria da gestão das informações disponibilizadas pela administração pública federal para a provisão mais eficaz e eficiente de serviços públicos e para a prestação de contas adequada à sociedade;
- combate à corrupção por meio da inibição da prática de atos ilícitos na administração pública federal e de desvios de conduta de agentes públicos;
- respeito à proteção dos dados pessoais.

3.4 Transparência e qualidade na gestão pública, cidadania e equidade social.

Transparência na Gestão Pública: Acesso claro e compreensível às informações relacionadas governamentais, promovendo a accountability e a participação cidadã.

- **Publicidade:** Divulgação ampla e acessível das decisões e atividades.
- **Acesso à Informação:** Garantia de disponibilidade dos dados governamentais.
- **Instrumentos de Transparência:**
 - **Portais Eletrônicos:** Plataformas online que disponibilizam informações de forma acessível.
 - **Relatórios de Gestão:** Documentos detalhados sobre as atividades realizadas.
- **Qualidade na Gestão Pública:** Adoção de práticas e processos que visam a eficiência, eficácia e melhoria contínua nas ações do governo
 - **Planejamento Estratégico:** Definição de metas e objetivos alinhados com a missão institucional.
 - **Avaliação de Desempenho:** Monitoramento constante para ajustes e aprimoramentos
 - **Instrumentos de Qualidade:**
 - * **Indicadores de Desempenho:** Métricas que mensuram resultados e eficiência.
 - * **Sistemas de Gestão da Qualidade:** Metodologias para promover a excelência nas práticas.
- **Cidadania:** Respeito aos direitos e deveres dos cidadãos, promovendo a participação ativa na vida política e social.
- **Equidade Social:** Garantia de condições justas e igualitárias para todos os membros da sociedade, combatendo discriminações e desigualdades.

3.5 Governo eletrônico e seu impacto na sociedade e na Administração Pública. Lei nº 14.129/2021.

Governo eletrônico: Utilização de tecnologias da informação e comunicação (TIC) para fornecer serviços públicos, facilitar a comunicação entre governo e cidadãos, e promover a eficiência na administração.

- **Princípios:**

- **Acessibilidade:** Garantia de que todos, incluindo pessoas com deficiência, possam utilizar os serviços eletrônicos.
- **Interoperabilidade:** Integração de sistemas para otimizar o fluxo de informações.
- **Segurança da Informação:** Proteção dos dados e informações contra ameaças.

- **Impacto na Sociedade:**

- **Facilitação de Acesso:** Maior disponibilidade de serviços públicos, tornando-os acessíveis a qualquer momento e lugar.
- **Participação Cidadã:** Promoção de canais de participação online, envolvendo os cidadãos na tomada de decisões.
- **Eficiência e Agilidade:** Processos mais rápidos e eficazes, reduzindo burocracias e tempo de espera.

- **Impacto na Administração Pública:**

- **Modernização Administrativa:** Adoção de práticas inovadoras para melhorar a eficiência da administração.
- **Redução de Custos:** Otimização de recursos e processos, resultando em economias.
- **Transparência:** Maior visibilidade das ações governamentais, contribuindo para a accountability.

- **Lei nº 14.129/2021:** dispõe sobre princípios, regras e instrumentos para o aumento da eficiência da administração pública, especialmente por meio da desburocratização, da inovação, da **transformação digital** e da participação do cidadão.

- **Principais Pontos:**

- * **Simplificação de Serviços:** Iniciativas para simplificar a oferta de serviços públicos.
- * **Inovação e Tecnologia:** Estímulo à inovação e uso de tecnologias modernas.
- * **Segurança Cibernética:** Medidas para garantir a segurança das informações.

3.5.1 Leitura: Democracia digital, consensualização e o estado brasileiro: reflexões à luz da lei nº 14.129/2021. José Luiz de Moura Faleiros Júnior. 2023. [Fonte](#).

a

3.6 Acesso à informação. Lei nº 12.527/2011.

Acesso à Informação: Direito do cidadão de obter informações públicas junto aos órgãos e entidades governamentais.

Lei nº 12.527/2011: dispõe sobre os procedimentos a serem observados pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, com o fim de garantir o acesso a informações

- **Abrangência:** Aplica-se a todos os órgãos e entidades do poder público.
- **Informações Disponíveis:** necessidade de solicitação.
- **Pedidos de Informação:** Qualquer pessoa pode fazer pedidos de informações públicas.
- **Prazos:** Estabelece prazos para resposta aos pedidos de informação.

Procedimentos para Solicitar Informações:

- **Pedido Escrito:** Solicitação pode ser feita por escrito, eletronicamente ou pessoalmente.
- **Identificação Não Obrigatória:** Não é obrigatório identificar-se ao fazer um pedido de informação.
- **Prazos:** Órgãos têm prazos definidos para atender aos pedidos de informação.

Garantias e Restrições:

- **Garantias:** Proteção contra negativa de informação sem justificativa e possibilidade de recurso.
- **Restrições:** Informações pessoais, dados sigilosos e assuntos que possam prejudicar a segurança do Estado têm restrições.

3.6.1 Leitura: Lei de acesso a informações públicas (Lei nº 12.527/2011): democracia, república e transparência no Estado Constitucional. Marco Antônio Karam Silveira. 2012. [Fonte](#).

a

3.7 Transparência e imparcialidade nos usos da inteligência artificial no âmbito do serviço público.

- Transparência na Inteligência Artificial (IA): Disponibilização clara e compreensível das ações e decisões tomadas por sistemas de IA.
 - Importância: Garante que os cidadãos compreendam como a IA é utilizada, promovendo accountability.
 - Medidas de Transparência:
 - * Explicabilidade: Capacidade de entender e explicar o funcionamento dos algoritmos.
 - * Disponibilização de Dados: Acesso a conjuntos de dados utilizados para treinar os modelos de IA.
- Imparcialidade na Inteligência Artificial: Garantia de que os algoritmos e modelos de IA não promovam discriminação ou viés injusto
 - Importância: Assegura tratamento equitativo a todos os usuários, evitando discriminações.
 - Medidas de Imparcialidade:
 - * Auditorias de Viés: Avaliação sistemática para identificar e corrigir possíveis preconceitos nos algoritmos.
 - * Diversidade nos Dados: Utilização de conjuntos de dados diversos para treinar modelos, evitando viés.
- Legislação e Diretrizes:
 - Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD): Estabelece princípios e regras para o tratamento de dados pessoais, incluindo aqueles utilizados em sistemas de IA.
 - Diretrizes Éticas: Desenvolvimento e implementação de códigos de ética para orientar o uso responsável da IA no serviço público.

3.7.1 Leitura: A inteligência artificial e a eficiência na administração pública. Danubia Desordi & Carla Della Bona. 2020. [Fonte](#).

a

4 DIVERSIDADE E INCLUSÃO NA SOCIEDADE

- 4.1 Diversidade de sexo, gênero e sexualidade; diversidade étnico-racial; diversidade cultural.**
- 4.2 Desafios sociopolíticos da inclusão de grupos vulnerabilizados: crianças e adolescentes; idosos; LGBTQIA+; pessoas com deficiências; pessoas em situação de rua, povos indígenas, comunidades quilombolas e demais minorias sociais.**

5 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL

5.1 Princípios constitucionais e normas que regem a administração pública (artigos de 37 a 41 da Constituição Federal de 1988).

Leitura: Di Pietro, Direito Administrativo, 28a edição (2015, p.82):

Definição de Administração Pública: a atividade concreta e imediata que o Estado desenvolve, sob regime jurídico total ou predominantemente público, para a consecução dos interesses coletivos. Sob sentido subjetivo: o conjunto de órgãos aos quais a lei atribui o exercício da função administrativa do Estado.

Não há uma separação absoluta de poderes. A CF88 (art. 2º) define as respectivas atribuições dos 3 poderes, confere **predominantemente** a cada um dos poderes uma das três funções básicas do Estado (legislação, jurisdição e administração), prevendo algumas interferências (freios e contrapesos).

Assim, o Legislativo e o Judiciário - além de legislar e julgar - exercem também algumas funções administrativa (e.g. as decorrentes dos poderes hierárquico e disciplinar sobre os respectivos servidores, ou quando o Senado processa e julga a Presidenta da República, PGR, AGU, STJ, CNMP ou STF por crime de responsabilidade).

A Administração Pública é preponderância do Poder Executivo, mas não existe exclusividade no exercício dessa atribuição. Compreende, em sentido estrito:

- a. em sentido subjetivo: as pessoas jurídicas, órgãos e agentes públicos que exercem a função administrativa;
- b. em sentido objetivo: a **atividade administrativa** exercida por aqueles entes.

A Administração Pública abrange:

- O **fomento**: incentivo à iniciativa privada de utilidade pública, através de:
 - auxílios financeiros ou **subvenções**, por conta dos orçamentos públicos;
 - **financiamento**, sob condições especiais, para construção, indústrias, etc., que tenham por fim a produção em larga escala de materiais de interesse popular;
 - **favores fiscais** que estimulem atividades consideradas benéficas ao progresso material do país;

- **desapropriações** que favoreçam entidades privadas sem fins lucrativos, que realizem atividades úteis à coletividade (e.g. clubes, instituições beneficentes).
- A **polícia administrativa** compreende toda atividade de execução das chamadas **limitações administrativas**, que são restrições impostas por lei ao exercício de direitos individuais em benefício do interesse coletivo;
- O **serviço público**, que é toda atividade que a Administração Pública executa, direta ou indiretamente, para satisfazer à necessidade coletiva. Todas as/ atividades que, por sua essencialidade para a sociedade, foram assumidas pelo Estado. Exemplos (emenda constitucional nº8/95, art. 21):
 - serviço postal e correio aéreo nacional;
 - serviços de telecomunicações;
 - serviços e instalações de energia elétrica e aproveitamento energético;
 - radiodifusão;
 - navegação aérea;
 - aeroespacial;
 - transporte ferroviário e aquaviário;
 - transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros;
 - serviços de portos;
 - serviços oficiais de estatística, geografia, geologia e cartografia de âmbito nacional;
 - serviços nucleares.
- A **intervenção**, que compreende a regulamentação e fiscalização da atividade econômica de natureza privada, bem como a atuação direta do Estado no domínio econômico (normalmente através de empresas estatais). Pode não ser considerada parte da Administração Pública, e os autores que compartilham dessa ideia a defendem porque é o Estado agindo na atividade privada em regime de monopólio (ou competição com o particular).

5.1.1 Princípios da Administração Pública

1. **Legalidade**: a Administração Pública só pode fazer o que a lei permite. Ela não pode, por simples ato administrativo, conceder direitos de qualquer espécie, criar obrigações ou impor vedações aos administrados; para tanto, ela depende da lei.
2. **Supremacia do interesse público sobre o particular** (princípio da finalidade pública).
3. **Impessoalidade**: pode significar tanto que esse atributo deve ser observado em relação aos administrados como à própria Administração. No primeiro sentido, a Administração **não pode** atuar com vistas a **prejudicar ou beneficiar pessoas determinadas**. No segundo, significa que os atos e provimentos administrativos são imputáveis não ao funcionário que os pratica, mas ao órgão ou entidade administrativa da Adm. Pública - **os atos governamentais não são do funcionário ou autoridade, mas da entidade pública**.

4. **Presunção de Legitimidade/Veracidade/Legalidade:** presume-se verdade e legalidade até que se prove o contrário.
5. **Especialidade:** descentralização administrativa. A lei que cria uma entidade estabelece com precisão as finalidades que lhe incumbe atender.
6. **Controle ou tutela:** as entidades da Adm. Pública Direta fiscaliza as atividades das entidades da Adm. Pública Indireta. Confrontam-se a independência da entidade e a necessidade de controle dela por parte da pessoa jurídica política (União, Estados, Municípios) que a instituiu. A regra é autonomia, a exceção é o controle - que só pode ser exercido nos limites definidos em lei.
7. **Autotutela:** controle sobre os próprios atos, com a responsabilidade de anular os ilegais e revogar os inconvenientes e inoportunos.
8. **Hierarquia:** órgãos da Adm. Pública são estruturados com uma relação de coordenação e subordinação entre uns e outros - tudo previsto em lei. Implica em:
 - Rever os atos dos subordinados
 - delegar e avocar atribuições
 - punir
 - obediência (para o subordinado).
9. **Continuidade do Serviço Público:** o serviço público não pode parar
 - proibição de greve (mas nunca regulamentou em lei então meio que pode **com regras** de uma decisão do STF)
 - suplência, delegação e substituição de funções vagas
 - quem contrata com a Administração (concessão de serviço público) não pode
 - não cumprir enquanto espera que ela cumpra;
 - ter funcionário público trabalhando lá dentro;
 - extinguir o contrato unilateralmente.
10. **Publicidade:** ampla divulgação dos atos praticados pela Administração Pública, ressalvadas as hipóteses de sigilo previstas em lei - considerando a defesa da intimidade (honra/vida privada/constrangimento) e o interesse social em questão.
 1. Em caso de conflito entre esses dois polos, utiliza-se o princípio da proporcionalidade (regras da **necessidade, adequação e proporcionalidade**): a medida deve trazer o mínimo de restrição ao titular de direito, devendo preferir os meios menos onerosos (necessidade), deve ser apropriada para a realização do interesse público (adequação) e deve ser proporcional ao fim a atingir (proporcionalidade).
 2. Assegura a todos o acesso à informação.
 3. Todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular ou de interesse coletivo, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado

4. O direito de acesso de informação à pessoa é garantido pelo *habeas data* (ação para tomar conhecimento ou retificar informações)
5. Transparência e planejamento da gestão fiscal, com incentivo à participação popular e realização de audiências públicas durante os processos de elaboração dos planos (Lei de Responsabilidade Fiscal)
11. **Moralidade Administrativa:** o conjunto de regras de conduta tiradas da disciplina interior da administração. É imposta dentro e vigora no próprio ambiente institucional e condiciona a utilização de qualquer poder jurídico. **Relacionada a desvio de poder** - ilegalidade quanto aos fins.
12. **Razoabilidade e Proporcionalidade:** ato administrativo é “irrazoável” quando
 - a. não dê os fundamentos de fato ou de direito que a sustentam ou;
 - b. não leve em conta os fatos constantes do expediente ou públicos e notórios;
 - c. não guarde uma proporção adequada entre os meios que emprega e o fim que a lei deseja alcançar, ou seja, que se trate de uma medida desproporcionada, excessiva em relação ao que se deseja alcançar
13. **Motivação:** a Administração Pública **deve indicar os fundamentos (pressupostos) de fato e de direito** de suas decisões quando (CF88, art. 50):
 - a. neguem, limitem ou afetem os direitos ou interesses;
 - b. imponham ou agravem deveres, encargos ou sanções;
 - c. decidam processos administrativos de concurso ou seleção pública;
 - d. dispensem ou declarem a inexigibilidade de processo licitatório;
 - e. decidam recursos administrativos;
 - f. decorram de exame de ofício;
 - g. deixem de aplicar jurisprudência firmada sobre a questão ou discrepem de pareceres, laudos, propostas e relatórios oficiais;
 - h. importem anulação, revogação, suspensão ou convalidação de ato administrativo.
14. **Eficiência:** apresenta dois aspectos. Pode ser considerado em relação ao **modo de atuação do agente público**, do qual se espera o melhor desempenho possível de suas atribuições para lograr os melhores resultados. E também em relação ao **modo de organizar, estruturar, disciplinar a Administração Pública**, também com o mesmo objetivo de alcançar os melhores resultados na prestação do serviço público.
15. **Segurança Jurídica, Proteção à Confiança e Boa Fé:**
 - **Segurança Jurídica:** este princípio foi inserido nos princípios com o intuito de vedar a aplicação retroativa de nova interpretação de lei no Âmbito da Administração Pública (lei 9784/99) - com exceção de atos praticados com inobservância da lei. Este princípio está na base das normas sobre prescrição e decadência, que fixam prazo para a Administração rever os próprios atos.

- **Proteção à Confiança:** existe para proteger a confiança que o particular deposita na Administração Pública. Leva em conta a boa-fé do cidadão, que acredita e espera que os atos praticados pelo Poder Público sejam lícitos e, nessa qualidade, serão mantidos e respeitados pela própria Administração e por terceiros. É um subprincípio da segurança jurídica, e se prende mais com as componentes subjetivas da segurança, designadamente a calculabilidade e previsibilidade dos indivíduos em relação aos efeitos jurídicos dos actos.
- **Boa Fé:** abrange
 - um aspecto objetivo: que diz respeito à conduta leal, honesta e
 - um aspecto subjetivo: que diz respeito à crença do sujeito de que está agindo corretamente.

5.1.2 Poderes da Administração Pública



A discricionariedade e a vinculação são atributos de outros poderes ou competências da Administração.

- **Poderes vinculados:** uma “restrição” dos poderes da Administração Pública. Pressupõe que o legislador preestabelece todos os requisitos do ato de tal forma que (estando eles presentes) não cabe à autoridade administrativa senão editá-lo **sem apreciação de qualquer aspectos** concernentes à oportunidade, conveniência, interesse público, equidade.
- **Poderes discricionários:** tem inserida em seu bojo a ideia de prerrogativa já que a lei, ao atribuir determinada competência, deixa alguns aspectos do ato para serem apreciados pela Administração diante do caso concreto. Implica liberdade a ser exercida nos limites fixados na lei.

1. **Poder Normativo:** podem-se dividir os atos normativos em **originários** e **derivados**. Há autores que sinonimizam-o com Poder Regulamentar.

- **Originários** se dizem os emanados de um órgão estatal em virtude de competência própria, outorgada pela Constituição, para edição de regras instituidoras de direito novo. Compreende os atos **emanados do Legislativo**.
- **Derivados** são os atos normativos que têm por objetivo a “explicitação ou especificação de um conteúdo normativo preexistente, visando à sua execução no plano da *praxis*. **É o regulamento**. Explicitam ou complementam as leis, sem ultrapassar os horizontes da legalidade.

1. **Poder regulamentar** é uma das formas pelas quais se expressa a função normativa do Poder Executivo: é o que cabe ao chefe do Executivo da União, dos Estados e dos Municípios de editar normas complementares à lei, para sua fiel execução. Existem dois tipos de regulamentos:

- **Regulamento Executivo:** complementa a lei, e não pode estabelecer normas contra ou sobre a lei. Não pode inovar na ordem jurídica, criando direitos, obrigações, proibições ou medidas punitivas. Ele tem que se limitar a estabelecer normas sobre a forma como a lei vai ser cumprida pela Administração.
- **Regulamento Independente ou Autônomo:** inova na ordem jurídica, pq estabelece normas sobre matérias não disciplinadas em lei; ele não complementa nem desenvolve nenhuma lei prévia.
- **Regulamentos Jurídicos ou Normativos:** estabelecem normas sobre as relações que ligam todos os cidadãos ao Estado. Voltam-se para fora da Administração Pública, dizem respeito à liberdade e aos direitos dos particulares.
- **Regulamentos Administrativos ou de Organização:** contêm normas sobre a organização administrativa entre os particulares que estejam em situação de submissão especial ao Estado (contrato, concessão de serviço público, convocação para serviço militar, nomeação de servidor público, internação em hospital público, etc).

Se expressa por decreto regulamentar, resoluções, portarias, instruções, regimentos, atos normativos.

2. **Poder Disciplinar:** cabe à Administração Pública apurar infrações e aplicar penalidades aos servidores públicos e demais **pessoas sujeitas à disciplina administrativa** (e.g. estudantes de escola pública). Medidas aplicadas a não-sujeitos à disciplina interna da Administração são fundamentadas no poder de polícia do Estado.

- O poder disciplinar aplicado aos servidores públicos é uma decorrência da hierarquia (próximo item), mesmo no Poder Judiciário e no Ministério Público (onde não há hierarquia quanto ao exercício de suas funções institucionais) ele existe quanto ao aspecto fundamental da relação de trabalho e seus membros ficam sujeitos à disciplina interna da instituição.

O Poder Disciplinar é discricionário, mas atenção: não é discricionariedade entre punir e não punir. A discricionariedade existe **limitadamente** nos **procedimentos** previstos para apuração da falta. A Administração geralmente tem o poder de levar em consideração, na escolha da pena, a natureza e a gravidade da infração e os danos ao serviço público. A discricionariedade também existe em infrações não definidas em lei (e.g. procedimento irregular, ineficiência no serviço, falta grave).

Nenhuma penalidade pode ser aplicada sem apuração por meio de procedimento legal.

3. **Poderes Decorrentes da Hierarquia:** é uma atribuição **quase** exclusiva do Presidente da República a organização hierárquica, exceto quando acarrete aumento de despesa - que então é matéria de lei de iniciativa do Presidente da República.

Mesmo quando dependa de lei, da organização administrativa decorrem para a Administração Pública diversos poderes:

1. o de **editar atos normativos** (resoluções, portarias, instruções), para ordenar a atuação dos órgãos subornidados
2. o de **dar ordens** aos subordinados, que são obrigados a obedecer (salvo para ordens ilegais)
3. o de **controlar** a atividade dos órgãos inferiores, podendo **anular** atos ilegais ou **revogar** atos inconvenientes ou inoportunos
4. o de **aplicar sanções** em caso de infrações disciplinares
5. o de **avocar** (*chamar a si*) **atribuições** que não sejam da competência exclusiva do órgão subordinado
6. o de **delegar atribuições** que não lhe sejam primitivas

Existem órgãos que apesar de estarem incluídos na hierarquia administrativa, não podem sofrer determinação de comportamento por parte de seus superiores (conselhos, órgãos disciplinares, colegiados).

Nos poderes **Judiciário e Legislativo não existe** hierarquia no sentido de **relação de coordenação e subordinação** no que diz respeito às suas funções institucionais.

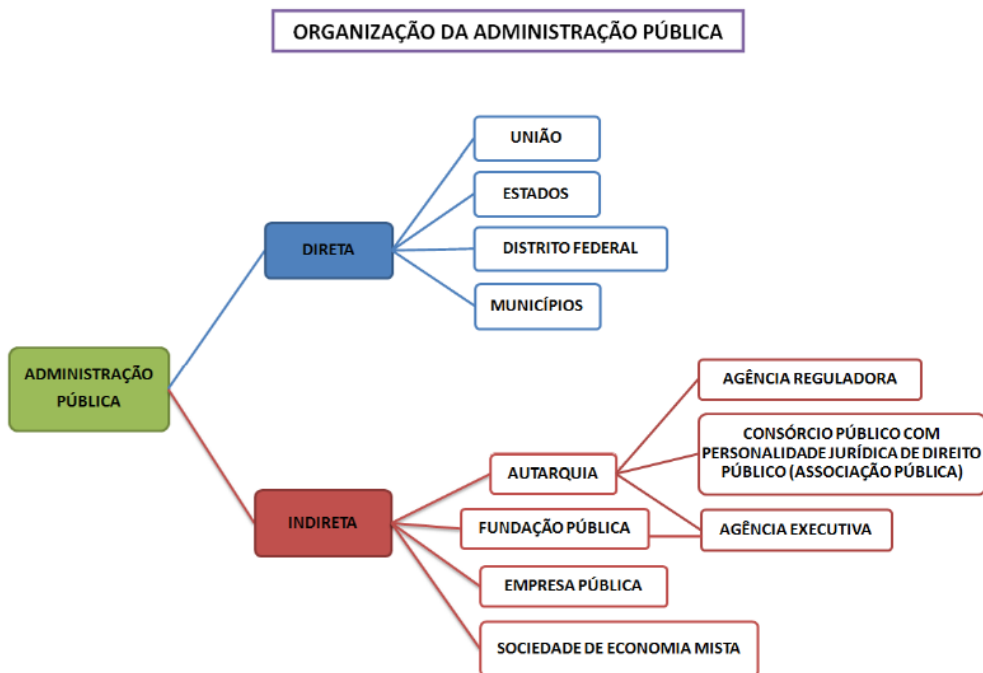
- No **Judiciário** há uma distribuição de competências entre instâncias, mas uma funcionando com independência da outra (um juiz de instância superior não dá ordem a um juiz de instância inferior, nem pode revogar e anular atos por ele praticados). Há uma hierarquia parcial entre o STF e todos os demais quando de uma decisão sobre matéria constitucional aprovada como súmula (Emenda Constitucional 45/2004), que tem efeito vinculante para todos.
- No **Legislativo** a distribuição de competências entre Câmara e Senado também se faz de forma que haja absoluta independência funcional entre uma e outra Casa do Congresso.

4. Poder de Polícia:

5.2 Estrutura organizacional da Administração Pública Federal (Decreto Lei nº 200/1967).

A Administração do Estado compreende (redação dada pela Lei nº 7596/87):

- **Administração Direta** do Estado, que se constitui dos serviços integrados na estrutura administrativa da **Presidência da República e dos Ministérios**. São todos os órgãos integrantes das pessoas jurídicas políticas (União, Estados, Municípios e DF).
- **Administração Indireta** do Estado: entidades de personalidade jurídica própria, de direito público ou privado. São:
 - **autarquias**;
 - empresas públicas;
 - sociedades de economia mista;
 - fundações públicas;
 - consórcios públicos (disciplinados pela lei 11107/05)



5.3 Agentes públicos: Regime Jurídico Único (Lei nº 8.112/1990 e suas alterações).

5.3.1 Servidores Públicos - Terminologia + Cargo/Emprego/Função

Agente Público é toda pessoa física que presta serviços ao Estado e às pessoas jurídicas da Administração Indireta. **Servidor Público** são pessoas que prestam serviços à Administração Pública Direta, autarquias e fundações públicas, **com vínculo empregatício**. São 4 as categorias de agentes públicos:

1. **Agentes Políticos:** (segundo a definição de Celso Antônio Bandeira de Mello (1975)) Presidente da República, Governadores, Prefeitos e respectivos auxiliares imediatos (Ministros e Secretários), os Senadores, os Deputados e os Vereadores. São as funções que implicam a fixação de metas, de diretrizes, ou de planos governamentais.

Podem-se incluir também os membros da Magistratura nesta categoria, desde que se tenha presente o sentido de que sua função é considerada política, porque correspondem ao exercício de uma parcela da soberania do Estado.

Da mesma forma, pode-se incluir membros do Ministério Público nesta categoria, pelas funções de controle que lhes foram atribuídas a partir da CF88 (art. 129) - especialmente a de “zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados na Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia”.

2. **Servidores Públicos:** pessoas físicas que prestam serviços ao Estado e às entidades da Administração **Indireta**, com vínculo empregatício e mediante remuneração paga pelos cofres públicos. Compreendem:

1. os **servidores estatutários**, sujeitos ao regime estatutário e ocupantes de **cargos públicos**. Submetem-se a **regime estatutário** estabelecido em lei por cada unidade da federação. Membros da Magistratura, do MP, do Tribunal de Contas, da Advocacia Pública e da Defensoria Pública.
2. os **empregados públicos**, contratados sob o regime da legislação trabalhista e ocupantes de **emprego público**. São **contratados** sob regime da legislação trabalhista.
3. os **servidores temporários**, contratados por tempo determinado para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público; eles exercem a **função** sem estarem vinculados a cargo ou emprego público.

A Constituição veda a utilização de medidas provisórias para a criação de empregos. Também veda a aplicação do regime celetista (CLT) para os cargos em comissão, para os servidores regidos pela **Lei 8112/90** (regime de servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais), bem como para a criação de empregos não criados por lei específicas.

Estabilidade para os servidores celetistas: só pode haver rescisão unilateral nas seguintes hipóteses:

- I. prática de falta grave, dentre as enumeradas no art. 482 da CLT
- II. acumulação ilegal de cargos, empregos ou funções públicas
- III. necessidade de redução de quadro de pessoal, por excesso de despesa, nos termos da lei complementar a que se refere o art. 169 da Constituição
- IV. insuficiência de desempenho, apurada em procedimento no qual se assegurem pelo menos um recurso hierárquico dotado de efeito suspensivo, e o prévio conhecimento dos padrões mínimos exigidos para continuidade da relação de emprego

3. **Militares:** PMs, Bombeiros, Marinha, Exército e Aeronáutica.

4. **Particulares** em colaboração com o Poder Público: pessoas físicas que prestam serviços ao Estado, sem vínculo empregatício, com ou sem remuneração. Gestores de negócio que assumem função pública em momento de emergência, jurados, convocados para prestação

de serviço militar ou eleitoral, comissários de menores, integrantes de comissões, grupos de trabalho, leiloeiros, tradutores e intérpretes públicos.

5.3.1.1 Normas Constitucionais

5.3.1.1.1 Regime Jurídico dos Servidores

Isonomia é a palavra chave. Igualdade de direitos e deveres. No caso dos servidores públicos, a isonomia deve ser observada em aspectos como o **regime jurídico, a remuneração e as condições de ingresso**. Aplica-se a todos os servidores da Administração Pública Direta, autarquias e fundações públicas.

5.3.1.1.2 Direito de Acesso aos Cargos, Empregos e Funções Públicas

Apenas para brasileiros (natos ou naturalizados). **Estrangeiros** podem para atender a necessidade **temporária** de excepcional interesse público - com exceção de universidades e instituições de pesquisa científica e tecnológica (só na esfera federal - estados e municípios devem editar suas próprias normas).

5.3.1.1.3 Condições de Ingresso

Depende da aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, com as exceções de:

- i) cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração (“funções de confiança” - chefia, direção e assessoramento - só podem ser exercidas por servidores efetivos ou de carreira);
- ii) membros dos Tribunais.
- iii) cargos temporários, obrigatoriamente de admissão/contratação por tempo determinado para atender necessidade transitória de **excepcional** interesse público. Quem é contratado nessa modalidade não pode ser recontratado após o final do período determinado. Se dão por meio de processo seletivo simplificado. Estas são, exclusivamente:
 - calamidade pública (sem processo seletivo),
 - emergência em saúde pública (sem processo seletivo),
 - recenseamento e outras pesquisas do IBGE,
 - admissão de professor substituto/visitante (sem processo seletivo, mas com análise de CV e à vista de notória capacidade técnica),
 - admissão de professor/pesquisador estrangeiro (sem processo seletivo, mas com análise de CV e à vista de notória capacidade técnica),
 - Atividades:

- * especiais nas organizações das Forças Armadas para atender à área industrial ou a encargos temporários de obras e serviços de engenharia (sem processo seletivo, mas com análise de CV e à vista de notória capacidade técnica);
- * de identificação e demarcação desenvolvidas pela Funai;
- * ~~de análise e registro de marcas e patentes pelo Instituto Nacional da Propriedade Industrial—INPI (Revogado pela Lei nº 10.667, de 2003)~~
- * ~~finalísticas do Hospital das Forças Armadas (inconstitucional) (era sem processo seletivo, mas com análise de CV e à vista de notória capacidade técnica);~~
- * de pesquisa e desenvolvimento de produtos destinados à segurança de sistemas de informações, sob responsabilidade do CEPESC (Centro de Pesquisa e Desenvolvimento para a Segurança das Comunicações) (sem processo seletivo, mas com análise de CV e à vista de notória capacidade técnica);
- * de vigilância e inspeção, relacionadas à defesa agropecuária, no âmbito do Ministério da Agricultura e Pecuária (MAPA), para atendimento de situações emergenciais ligadas ao comércio internacional de produtos de origem animal, vegetal, ou humana;
- * ~~desenvolvidas no âmbito de projetos do Sistema de Vigilância da Amazônia (SIVAM) e do Sistema de Proteção da Amazônia (SIPAM) (inconstitucional) (era sem processo seletivo, mas com análise de CV e à vista de notória capacidade técnica);~~
- * técnicas especializadas, no âmbito de projetos de cooperação com prazo determinado, implementados mediante acordos internacionais, desde que haja, em seu desempenho, subordinação do contratado ao órgão ou entidade pública;
- * técnicas especializadas necessárias à implantação de órgãos ou entidades ou de novas atribuições definidas para organizações existentes ou as decorrentes de aumento transitório no volume de trabalho que não possam ser atendidas mediante a aplicação do art. 74 da Lei 8112/90 (adicional por serviço extraordinário em situações excepcionais e temporárias) (processo seletivo simplificado, critérios e condições estabelecidas pelo Poder Executivo);
- * técnicas especializadas de tecnologia da informação, de comunicação e de revisão de processos de trabalho, não alcançados pelo item anterior e que não se caracterizem como atividades permanentes do órgão ou entidade (processo seletivo simplificado, critérios e condições estabelecidas pelo Poder Executivo);
- * didático-pedagógicas em escolas de governo (sem processo seletivo, mas com análise de CV e à vista de notória capacidade técnica);
- * de assistência à saúde para comunidades indígenas (sem processo seletivo, mas com análise de CV e à vista de notória capacidade técnica);
- * admissão de professor, pesquisador e tecnólogo **substitutos** para suprir falta de professor, pesquisador ou tecnólogo ocupante de cargo efetivo, decorrente de licença para exercer atividade empresarial relativa à inovação;
 - em casos de vacância do cargo, por exemplo por afastamento ou licença, ou por nomeação para ocupar cargo de direção de reitor, vice-reitor, pró-reitor

e diretor de *campus*

- não pode ultrapassar 20% do total de docentes efetivos na instituição federal de ensino
- * admissão de pesquisador, nacional ou estrangeiro, para projeto de pesquisa com prazo determinado, em instituição destinada à pesquisa;
- * combate a emergências ambientais, na hipótese de declaração pelo ministro de Meio Ambiente, de emergência ambiental na região específica;
- * admissão de professor para suprir demandas decorrentes da expansão das instituições federais de ensino, respeitados os limites e as condições fixadas em ato conjunto dos Ministérios do Planejamento, Orçamento e Gestão, e da Educação;
- * admissão de professor para suprir demandas excepcionais decorrentes de programas e projetos de aperfeiçoamento de médicos na área de Atenção Básica em Saúde em regiões prioritárias para o SUS, mediante integração ensino-serviço, respeitados os limites e as condições fixados em ato conjunto dos Ministérios do Planejamento, Orçamento e Gestão, da Saúde e da Educação.

Não pode existir “concurso interno”. Quem já é servidor precisa fazer concurso pra passar pra outro cargo de servidor na Administração Pública.

Concursos Públicos **têm validade de dois anos**, prorrogável uma vez por igual período - à critério da Administração. Enquanto houver candidatos aprovados em concurso e este estiver dentro do prazo de validade fixado no edital, eles terão prioridade para a nomeação, ainda que a Administração tenha feito outro concurso, também com candidatos habilitados.

São vedadas diferenças de salários, de exercício de funções e de critério de admissão por motivo de sexo, idade, cor ou estado civil. Isso é pra impedir discriminações, mas elas ainda existem quando razoáveis (e.g. guarda de presídio feminino tem que ser mulher).

Nomeação e nepotismo: se enquadram 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 DF e dos Municípios. Viola o princípio da moralidade administrativa (CF88, art. n°37, I).

5.3.1.1.4 Sistema remuneratório dos Servidores Públicos

Isonomia de vencimentos e subsídios para determinadas categorias e agentes públicos.

O salário base de todos é igual e fixo, mas uma parte é variável (vantagens pecuniárias - prestação de serviço, tempo de serviço etc): adicionais, gratificações e verbas indenizatórias. Essa é a **remuneração ou vencimento** (a soma do fixo+variável).

Aí vem os legisladores e incluem o **subsídio** na Emenda Constitucional n° 19/98, apenas para algumas categorias de agentes públicos (ver abaixo).

5.3.1.1.5 Normas constitucionais pertinentes à remuneração ou vencimento

Vencimentos de servidores de um poder não podem ser superiores àqueles de outros poderes (isonomia). Vencimentos devem ser revistos anualmente.

Não há isonomia ou paridade dos vencimentos de aposentados e pensionistas com os vencimentos dos servidores em atividades. O valor se congela no momento da aposentadoria/falecimento - com a exceção de quem entrou no serviço público antes da data de alteração da lei (emenda constitucional nº 19 de 16/dez/1998), que sim têm a paridade, porque são assegurados por emendas constitucionais posteriores.

A Emenda nº 19/98 (a.k.a Emenda da Reforma Administrativa) também veda a vinculação ou equiparação automática da remuneração do pessoal do Serviço Público (não é ligada a nenhum outro cargo, nem ao salário mínimo, aumento de arrecadação, títulos da dívida pública, e não é reajustada automaticamente com base em nada). Isso implica também que é inconstitucional Estados e Município vincularem a remuneração se seus servidores aos da União.

O que limita o gasto com pessoal - e diretamente a capacidade de fazer reajuste de salários - é a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/00): a União não pode gastar mais de 50% da receita corrente líquida com pessoal, Estados e Municípios 60%. O aumento de remuneração, criação de cargos/empregos/funções, alteração da estrutura da carreira, admissão ou contratação de pessoal só podem acontecer:

- Se houver prévia dotação orçamentária suficiente;
- Se houver autorização específica na Lei de Diretrizes Orçamentárias, ressalvadas as empresas públicas e as sociedades de economia mista

5.3.1.2 Regime de Subsídios

O termo **subsídio** tinha sido abandonado na CF88, mas com a Reforma Administrativa de 98 (emenda constitucional nº 19) ele voltou a existir. De subsídio (no sentido de ajuda/socorro) não tem nada, é visto e interpretado como pagamento/retribuição pelo serviço prestado.

5.3.1.2.1 Agentes Públicos em Regime de Subsídio

Serão **obrigatoriamente** remunerados por subsídios:

- membro de Poder (do Legislativo, Executivo e Judiciário da União, Estados e Municípios), o **detentor de mandato eletivo, ministros de Estado e Secretários** Estaduais e Municipais.
- **membros do Ministério Público**
- integrantes da **Advocacia Geral da União**, os **Procuradores dos Estados e do Distrito Federal** e os **Defensores Públicos**
- os **Ministros do Tribunal de Contas da União**

- os servidores públicos **policiais**

Facultativamente poderão ser remunerados mediante subsídios os **servidores públicos organizados em carreira**, o que constituirá opção para o legislador de cada uma das esferas de governo (art. 39 parágrafo 8º).

5.3.1.2.2 Competência para Fixação e Alteração dos Subsídios

Fixação ou alteração de subsídios só pode ser feito por Lei. Criação ou alteração de lei pode ser de iniciativa do Chefe do Executivo, Tribunais, Ministério Público e Tribunal de Contas - que mandam a proposta de lei pra apreciação do Poder Legislativo.

Assembleia Legislativa fixa subsídios dos Deputados Estaduais, Governador, Vice-Governador e dos Secretários de Estado.

Câmara Municipal fixa subsídios de Prefeito, Vice-Prefeito, Secretários Municipais e Vereadores.

Congresso Nacional fixa subsídios de Deputados Federais, Senadores, Presidente, Vice-Presidente e Ministros de Estado. **É o único subsídio não fixado por lei**, logo não passa por sanção do Chefe do Executivo. Presume-se que os membros dos três Poderes recebem igual subsídio.

O Congresso também fixa os subsídios dos membros da Magistratura, mas **com sanção** do Presidente da República.

A Constituição determina o subsídio dos Ministros dos Tribunais Superiores em 95% do subsídio dos membros do STF. Para os demais magistrados, a fixação é feita em lei - de forma escalonada em níveis federal e estadual, conforme as respectivas categorias da estrutura judiciária nacional, não podendo a diferença ser maior que 10% e menor que 5% e nem exceder 95% do subsídio dos Ministros do STF. Desembargadores dos Tribunais de Justiça têm os subsídios limitados a 90,25% dos do STF. A lei, no caso, é de iniciativa dos Tribunais Superiores e dos Tribunais de Justiça, cada qual para os respectivos membros.

5.3.1.2.3 Subsídios para os Servidores organizados em carreira

Promoção/subir na carreira = subsídio maior. Isso, claro, só se aplica a a servidores/órgãos com carreira estruturada.

5.3.1.3 Normas comuns à remuneração e aos subsídios

Algumas normas constitucionais são comuns aos regimes de **remuneração** e de **subsídio**.

5.3.1.3.1 Fixação e alteração da remuneração e do subsídio

Só podem ser alterados ou fixados remuneração e o subsídio por lei específica. Alteração e fixação devem observar:

1. a natureza, o grau de responsabilidade e a complexidade dos cargos componentes de cada carreira
2. os requisitos para a investidura
3. as peculiaridades dos cargos

Revisão anual é **direito** do servidor, e tem o objetivo de atualizar as remunerações de modo a acompanhar o poder aquisitivo da moeda. Esse cálculo **deve** ser feito e é uma exceção da Lei de Responsabilidade Fiscal - ou seja, não entra no teto de gastos/limite de despesa - mas devem ainda sim observar o atendimento aos limites para despesa com pessoal (art. 169 da CF88 e a Lei Complementar nº 101/00).

5.3.1.3.2 Teto das remunerações e subsídios

O teto é representado pelo subsídio dos Ministros do STF. Na esfera municipal o teto é o subsídio do prefeito. Nos Estados e no DF, o teto é o subsídio mensal do governador. Deputados Estaduais, Desembargadores do Tribunal de Justiça, membros do Ministério Público, Procuradores e Defensores Públicos têm seu teto fixado em 90,25% do subsídio mensal de Ministros do STF. **O teto se refere ao valor bruto.**

- O teto abrange agentes públicos sob regime remuneratório ou de subsídio;
- Abrange os servidores públicos, independentemente do regime jurídico, estatutário ou trabalhista;
- Alcança os servidores da Administração Direta, Autárquica e Fundacional. No caso de empresas públicas, sociedades de economia mista ou subsidiárias, só alcançam o teto se receberem recursos da União, dos Estados (+DF) ou Municípios para pagamento de despesas de pessoal ou de custeio em geral;
- **Teto no âmbito federal:** subsídio dos ministros do STF
- **Teto no âmbito estadual:** diferenciado para os servidores de cada um dos poderes. No Executivo o limite é o subsídio do Governador, no Legislativo o limite é o subsídio dos Deputados Estaduais e Distritais (que é 75% do limite dos Deputados Federais), no Judiciário o limite é fixado no subsídio de Desembargadores do respectivo Tribunal de Justiça (máx. 90,25% dos ministros do STF).
- **No âmbito municipal:** subsídio do prefeito. Para Vereadores, varia de 20%-75% dos subsídios dos Deputados Estaduais (dependendo do tamanho do Município), e o total da despesa com Vereadores não pode passar de 5% da receita do Município. Municípios também não podem gastar mais de 70% da sua receita com despesa de folha de pagamento.

- **Magistratura:** teto de Ministros dos Tribunais Superiores é 95% dos Ministros do STF. Para o resto, o teto é o subsídio mensal dos Desembargadores do Tribunal de Justiça (que por sua vez é 90,25% do valor dos Ministros dessa Corte).
- O teto se aplica a aposentados e pensionistas.
- O teto se aplica acumulação e dupla retribuição pecuniária
- O teto não se aplica retribuições cumulativas da Magistratura.
- O teto não se aplica a parcelas indenizatórias.

5.3.1.3.3 Irredutibilidade de remuneração e subsídio

Subsídio e os vencimentos dos ocupantes de cargos e empregos públicos são irredutíveis, e isso é um **direito fundamental**. A irredutibilidade não impede a observância do teto de vencimentos.

5.3.2 Direito de Greve e de Livre Associação Sindical

É permitido na CF88 livre associação sindical e o direito de greve por parte dos servidores públicos, mas isso deveria ser **regulamentado por lei complementar/específica**, o que nunca aconteceu. Na falta de legislação específica, “perdeu-se” o direito de greve até uma decisão do Supremo de 1996 que garantiu o direito de greve do servidor público, mas não a regulamentou. Segue sem regulamentação até hoje, e os limites e termos de greve devem ser analisados caso a caso.

5.3.3 Proibição de Acumulação de Cargos

Não pode acumular cargo, por óbvio. Serve pra aposentado também, mas estes podem acumular cargos em comissão. Exceto quando há compatibilidade de horários (observado o teto) a i) dois cargos de professor, ii) um cargo de professor com outro técnico ou científico, iii) a de dois cargos ou empregos privativos de profissionais de saúde, com profissões regulamentadas.

A limitação só existe quando ambos os cargos forem remunerados, e as exceções só abarcam **dois** cargos, nunca mais.

Na Constituição, há outros detalhes/permissões/vedações:

- art. 37: servidores com mandato de Vereador podem exercer as duas funções e receber pelas duas desde que haja compatibilidade de horário.
- art. 142 (TAOKEI): militares que aceitam cargo/emprego público civil **permanente** devem passar pra reserva. Pra aceitar cargo temporário pode continuar normal, mas “**só**” pode ser promovido se for por antiguidade, tá? E se passar de 2 anos na função temporária vai pra reserva também, tadinho. (EU TENHO VERGONHA)

- art. 95: juízes não podem exercer outro cargo ou função, salvo **uma** de magistério (pública ou privada).
- art. 128: membros do Ministério Público não podem exercer outro cargo ou função, salvo uma de magistério.

Promotor Público pode exercer outra função pública de magistério, e não tem limitação nenhuma quanto ao magistério particular.

5.3.4 Aposentadoria e Pensão

Aposentadoria é o direito à inatividade remunerada em casos de **invalidez**, idade (**compulsória**) ou requisitos somados de tempo de exercício do cargo+idade mínima+tempo de contribuição (**voluntária**).

Pensão é o benefício pago aos dependentes do servidor falecido, nas condições definidas em lei.

Ambos são previstos pelo artigo 40 da constituição.

5.3.5 Estabilidade

Estabilidade: garantia de permanência no serviço público brasileiro assegurada após 3 anos de exercício ao servidor **efetivo** nomeado para cargo por concurso (não para *celetista*, que é *contratado* para *emprego*).

A perda do cargo de servidor estável pode ocorrer i) em virtude de sentença judicial transitada em julgado, ii) mediante processo administrativo ou iii) mediante procedimento de avaliação periódica de desempenho na forma da lei complementar (que não existe até então, e vai ser muito difícil de sair - talvez na próxima reforma administrativa).

O servidor com estabilidade só pode ser exonerado se antes tiver havido uma redução de 20% do quadro de cargos comissionados e função de confiança, tiverem sido exonerados os servidores sem estabilidade e a exoneração daqueles que adquiriram estabilidade sem concurso (só quem já era servidor por mais de 5 anos antes da promulgação da CF88).

O período entre o início do exercício e a aquisição da estabilidade é chamado **estágio probatório**, e tem por finalidade apurar se o servidor tem condições para o exercício do cargo, referentes à moralidade, assiduidade, disciplina, capacidade de iniciativa, produtividade, responsabilidade e eficiência. Além do cumprimento do estágio probatório, o servidor, a fim de adquirir estabilidade, deve submeter-se a avaliação especial de desempenho por comissão instituída para essa finalidade. Esta avaliação é submetida para homologação da autoridade competente 4 meses antes do fim do estágio probatório. Caso não confirmados os requisitos o

funcionário poderá ser exonerado após inquérito, com direito a ampla defesa e com os meios e recursos a ela inerentes.

São decorrentes da estabilidade os direitos:

- à **Reintegração**: que é a reintegração do servidor demitido quando seja invalidada por decisão administrativa ou sentença judicial a sua demissão, sendo-lhe assegurado ressarcimento das vantagens ligadas ao cargo. Se alguém já estiver ocupando seu cargo, há três possibilidades i) essa pessoa será reconduzida ao cargo de origem (se já era servidor anteriormente), sem indenização, ii) aproveitado em outro cargo ou iii) posto em disponibilidade com remuneração proporcional ao tempo de serviço;
- à **Disponibilidade**: que é a garantia de inatividade remunerada, em caso de ser extinto o cargo ou declarada a sua desnecessidade.
- Ao **Aproveitamento**: que é o reingresso, no serviço público, do funcionário em disponibilidade, quando haja cargo vago de natureza e vencimento compatíveis com o anteriormente ocupado. A Administração é obrigada a aproveitar, e o servidor é obrigado a aceitar o cargo novo.

5.3.6 Afastamento para exercício de cargo eletivo

O servidor público tem direito de ficar afastado do **cargo, emprego ou função**, computando esse tempo para todos os efeitos legais - exceto promoção por merecimento.

Apenas no caso de eleição para Vereador há a previsão de exercício simultâneo, desde que haja compatibilidade de horários. Nesse caso recebe das duas coisas. Pra prefeito ou vereador (sem compatibilidade de horários) o interessado pode escolher a melhor remuneração.

5.3.7 Direitos Sociais

A Emenda Constitucional nº19 estendeu os seguintes direitos sociais dos trabalhadores urbanos e rurais para os ocupantes de cargos públicos:

- salário-mínimo
- garantia do salário, nunca inferior ao mínimo para os que percebem remuneração variável
- 13º salário com base na remuneração integral
- salário noturno superior ao diurno
- salário-família para os dependentes
- carga máxima de 8h diárias e 44 semanais
- repouso semanal remunerado, preferencialmente aos domingos
- remuneração do serviço extraordinário superior, no mínimo, em 50% à do normal
- férias anuais remuneradas com pelo menos 1/3 a mais do que o normal
- licença à gestante de 120 dias

- licença-paternidade nos termos fixados em lei
- proteção do mercado de trabalho da mulher, mediante incentivos específicos, nos termos da lei
- redução dos riscos inerentes ao trabalho, por meio de saúde, higiene e segurança
- proibição de diferença de salários, de exercício de funções e de critério de admissão, por motivo de idade, sexo, cor ou estado civil (com aquelas exceções quando a natureza do cargo exige)

5.3.8 Limites de despesa com pessoal

O limite pra União é de 50% da **receita corrente líquida**. Para Estados e Municípios, 60%.

Receita corrente líquida: somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas também correntes, **deduzidos (a)** na União, os valores transferidos aos estados e municípios por determinação constitucional ou legal, e as contribuições previdenciárias do empregador e do empregado, além da arrecadação proveniente das contribuições ao PIS e ao PASEP; **(b)** nos Estados, as parcelas entregues aos municípios por determinação constitucional; **(c)** na União, nos Estados e Municípios, a contribuição dos servidores para o custeio do seu sistema de previdência e assistência social e as receitas provenientes da compensação financeira da contagem recíproca de atividade privada e pública para fins de aposentadoria

Despesa total com pessoal: inclui todos os entes da Federação, os gastos com servidores, inativos, pensionistas, agentes políticos, mandatos, cargos, funções ou empregos, abrangendo civis ou militares, membros dos três poderes, qualquer que seja a espécie remuneratória. Exclui-se desse limite:

- indenização por demissão de servidores ou empregados
- relativas a incentivos à demissão voluntária
- derivadas de despesas com convocação extraordinária do Congresso Nacional, em caso de urgência ou interesse público relevante, hipótese em que os parlamentares recebem parcela indenizatória em valor não superior ao do subsídio mensal
- decorrentes de decisão judicial e da competência de período anterior ao da apuração de um mês de referência com os 11 imediatamente anteriores anteriores
- com pessoal do Distrito Federal e dos Estados do Amapá e Roraima (que antes eram territórios Federais, e tinham servidores federais lá - que têm de ser mantidos com verba federal até que morrameles e os pensionistas – que tornará o cargo ou função de responsabilidade do Estado)
- com inativos, ainda que por intermédio de fundo específico, custeadas por recursos provenientes:
 - da arrecadação de contribuições dos segurados
 - da compensação financeira por tempo de serviço militar

- das demais receitas diretamente arrecadadas por fundo vinculado a tal finalidade, inclusive o produto da alienação de bens, direitos e ativos, bem como seu superávit financeiro (são os fundos de aposentadoria mantidos com contribuições dos segurados)

Consequências de descumprir o limite:

- para os Estados (+DF) e Municípios: serão imediatamente suspensos todos os repasses de verbas federais ou estaduais
- para todos: redução em pelo menos 20% das despesas com cargos em comissão e funções de confiança, exoneração dos servidores não estáveis, e perda do cargo pelo servidor estável desde que ato normativo motivado de cada um dos Poderes especifique a atividade funcional, órgão ou unidade administrativa objeto da redução de pessoal

O Poder ou o órgão que ultrapassar 95% do limite terá vedado:

- concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título (salvo o reajuste anual)
- criação de cargo, emprego ou função
- alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa
- provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança
- contratação de hora extra, salvo no caso do pagamento de subsídios, em dobro, aos Parlamentares em caso de convocação extraordinária e as situações previstas na Lei de Diretrizes Orçamentárias

No caso do órgão exceder o limite (verificado a cada quadrimestre), o órgão ou poder tem que regularizar a situação no máximo nos dois quadrimestres seguintes. Se a redução não for alcançada nesse período, o ente não poderá, enquanto perdurar o excesso:

- receber recursos correntes ou de capital a outro ente da Federal, a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira, que não decorra de determinação constitucional, legal ou os destinados ao SUS
- obter garantia, direta ou indireta, de outro ente
- contratar operações de crédito, ressalvadas as destinadas ao refinanciamento da dívida mobiliária e as que visem à redução das despesas com pessoal

5.4 Provimento

Provimento é o **ato do poder público** que designa para ocupar cargo, emprego ou função a pessoa física que preencha os requisitos legais. É diferente da **investidura**, que é o **ato pelo**

qual o servidor público é investido no exercício do cargo, emprego ou função, abrangendo a posse e o exercício. O primeiro constitui condição para que ocorra a segunda.

O provimento pode ser **originário** (que vincula inicialmente o servidor ao cargo, emprego ou função - nomeação ou contratação) ou **derivado** (que depende de um vínculo anterior do servidor com a Administração - reintegração, aproveitamento, recondução, acesso ou promoção). O STF tem interpretado como inconstitucional o acesso (=promoção, só que na esfera Estadual), a transformação ou o aproveitamento de servidores em cargo de nível superior àquele para o qual prestou concurso.

- **Promoção** (ou acesso na esfera estadual) é forma de provimento pela qual o servidor passa para cargo de maior grau de responsabilidade e maior complexidade de atribuições, dentro da carreira a que pertence. Distingue-se da **transposição** porque nesta, o servidor passa para cargo de conteúdo ocupacional de natureza de trabalho diferente.
- **Recondução** ocorre como consequência da **reintegração**, hipótese em que o servidor que ocupava o cargo do reintegrado tem o direito de ser reconduzido ao cargo de origem, ou em caso de inabilitação em estágio probatório relativo a outro cargo.

O provimento ainda pode ser classificado quanto à sua durabilidade:

- **Provimento Efetivo:** é a nomeação do servidor após o estágio probatório. Depende de concurso público.
- **Provimento Vitalício:** é a nomeação de servidores para **cargo** público (membros da Magistratura, do Tribunal de Contas e do Ministério Público). Nem sempre depende de concurso público.
- **Provimento em Comissão:** é o que se faz mediante nomeação para cargo público, independentemente de concurso e em caráter transitório. Somente é possível para cargos em comissão previstos na legislação.

Via de regra, o provimento é ato do poder executivo, mas há previstas na CF88 competências especiais:

- **Executivo:** nomeia seus próprios funcionários, ministros do STF e dos Tribunais Superiores, os Governadores de Territórios, o PGR, o Presidente e os Diretores do Banco Central - todos após a aprovação do Senado; 1/3 dos ministros do Tribunal de Contas (mediante aprovação do Senado) e os outros 2/3 de escolha do Congresso Nacional; os magistrados não nomeados por concurso e o Advogado Geral da União; os membros do Conselho da República
- **Tribunais:** competência para prover cargos de juiz de carreira da respectiva jurisdição e os cargos necessários à administração da Justiça, exceto os de confiança assim definidos em lei

- **Ministério Público:** é competente para prover os cargos de seus membros e dos serviços auxiliares

5.5 Vacância

Vacância é o ato administrativo pelo qual o servidor é destituído do cargo, emprego ou função. Decorre de exoneração, demissão, aposentadoria, promoção, falecimento, readaptação e a posse em outro cargo inacumulável.

- **Exoneração** não é penalidade; se dá a pedido ou a *ex officio* (imperativo legal quando se trata de cargo em comissão ou função de confiança); no caso de cargo efetivo, quando não satisfeitas as exigências do estágio probatório ou quando, tendo tomado posse, o servidor não entrar em exercício no prazo estabelecido
- **Demissão** é penalidade decorrente da prática de ilícito administrativo; tem por efeito desligar o servidor dos quadros do funcionalismo
- **Promoção** é, ao mesmo tempo, ato de provimento no cargo superior e vacância no cargo inferior
- **Readaptação** é a investidura do servidor em cargo de atribuições e responsabilidades compatíveis com a limitação que tenha sofrido em sua capacidade física ou mental verificada em inspeção médica

5.6 Direitos e Deveres

Os direitos do servidor público estão consagrados na Constituição Federal; Estados e Municípios podem outorgar outros direitos em suas Constituições ou em leis ordinárias.

Os direitos e deveres do servidor estatutário constam do Estatuto do Servidor que cada unidade da Federação tem competência para estabelecer; os dos servidores celetistas estão na CLT.

Dentre os direitos, incluem-se os concernentes a férias, licenças, vencimento ou remuneração e demais vantagens pecuniárias, assistência, direito de petição, disponibilidade e aposentadoria.

Retribuição pecuniária (direito ao estipêndio) para servidores em regime de subsídio, introduzido pela Emenda Constitucional nº 19/98, o estipêndio compõe-se de uma parcela única, vedado o acréscimo de vantagens outras de qualquer espécie. Para os em regime de remuneração (ou vencimento), continuam a existir as vantagens pecuniárias acrescidas ao padrão fixado em lei.

A lei 8.112/90, o artigo 49 prevê as **Vantagens pecuniárias**, que são acréscimos ao vencimento do servidor, concedidas a título definitivo ou transitório, pela decorrência do tempo de serviço (**adicionais de vencimento**), pelo desempenho de funções especiais (**adicionais de função**),

e.g. adicional de dedicação exclusiva), em razão das condições anormais em que realiza o serviço (**gratificações de serviço**, e.g. insalubridade), ou em razão de condições pessoais do servidor (**gratificações pessoais**, e.g. salário-esposa e salário-família). O mesmo artigo também prevê as indenizações, que compreendem a **ajuda de custo**, as **diárias**, o **transporte**, e o **auxílio-moradia**.

Na lei federal, **vencimento** é a retribuição pecuniária pelo efetivo exercício do cargo, correspondente ao padrão fixado em lei (art. 40 da lei 8.112/90) e **remuneração** é o vencimento **mais** as vantagens pecuniárias atribuídas em lei (art. 41). **Provento** é a retribuição pecuniária que faz jus ao aposentado. **Pensão** é o benefício pago aos dependentes do servidor falecido. O vencimento, o subsídio e a remuneração (inclusive as vantagens pecuniárias de qualquer espécie), os proventos e a pensão são definidos em lei (arts. 37-X, 40§3, 61§1a e d, da Constituição).

Na esfera federal, com a Lei 8.112/90 as vantagens como licença para tratamento de saúde, licença-gestante, licença ao funcionário acidentado ou acometido de doença profissional e auxílio funeral (dentre outras) passaram a ter caráter previdenciário.

Os **deveres** dos servidores públicos vêm normalmente previstos nas leis estatutárias, abrangendo, entre outros, os de assiduidade, pontualidade, discricção (!), urbanidade, obediência, lealdade. O descumprimento dos deveres enseja punição disciplinar.

5.7 Responsabilidade

O servidor público sujeita-se à responsabilidade **civil**, **penal** e **administrativa** decorrente do exercício do cargo, emprego ou função. Existe também a responsabilidade por atos de improbidade administrativa que, embora processada e julgada na área cível, produz efeitos mais amplos do que estritamente patrimoniais, porque pode levar à suspensão dos direitos políticos e à perda do cargo (art. 37 §4 da Constituição).

Os agentes políticos também têm a chamada **responsabilidade política**. São eles, prefeito e presidente da câmara municipal, presidente e vice-presidente da república, ministros de estado, comandantes do exército, da aeronáutica e da marinha, ministros do STF, membros do conselho nacional de justiça e do conselho nacional do ministério público, procurador-geral da república, advogado-geral da união, membros dos tribunais superiores, do tribunal de contas e chefes de missão diplomática, desembargadores dos tribunais de justiça dos estados e do DF, membros dos tribunais de contas dos estados e do DF, dos tribunais regionais federais, dos tribunais regionais eleitorais e do trabalho, membros dos conselhos ou tribunais de contas dos municípios e os do ministério público da união que oficiem perante tribunais, membros da magistratura e do ministério público federal, juizes federais - incluindo os da justiça militar e os da justiça do trabalho - e os membros do ministério público da união. Cada um é julgado em um lugar e eu não tive a paciência de colocar tudo aqui, pq não me importa.

Governadores e membros do Judiciário e Legislativo estaduais têm responsabilidade política definida nas respectivas constituições estaduais.

5.7.1 Responsabilidade Civil

A **responsabilidade civil** é de ordem patrimonial e decorre do art. 186 do Código Civil, que diz que todo aquele que causa dano a outrem é obrigado a repará-lo. Para configurar-se o ilícito civil exige-se:

1. **ação** ou **omissão antijurídica**;
2. **culpa** ou **dolo**;
3. **relação de causalidade** entre a ação ou omissão e o dano verificado;
4. ocorrência de um **dano** material ou moral.

Quando o dano é causado por servidor público, é necessário distinguir se o dano foi causado

- ao Estado: nesse caso a sua responsabilidade é apurada pela própria Administração por meio de processo administrativo. As leis estatutárias em geral estabelecem procedimentos autoexecutórios (que não dependem de autorização judicial), pelos quais a Administração desconta dos vencimentos do servidor a importância necessária ao ressarcimento dos prejuízos, respeitado o limite mensal fixado em lei, com vistas à preservação do caráter alimentar dos salários.
- ou a terceiros: onde aplica-se a norma do art. 37 §6 da CF88, em decorrência da qual **o Estado responde objetivamente**, ou seja, independentemente da culpa ou do dolo, mas fica com o direito de regresso contra o agente que causou o dano, desde que este tenha agido com culpa ou dolo. Nesse caso, a reparação do dano pode ser feita na esfera administrativa, desde que a Administração reconheça desde logo a sua responsabilidade e haja entendimento entre as partes quanto ao valor da indenização. Caso contrário, a pessoa que sofreu o dano pode recorrer à esfera judicial.

5.7.2 Responsabilidade Administrativa

O servidor responde administrativamente pelos ilícitos administrativos definidos na legislação estatutária e que apresentam os mesmos elementos básicos do ilícito civil.

Nesse caso, a infração será apurada pela própria Administração Pública, que deverá intaurar procedimento adequado a esse fim. Os meios de apuração previstos na lei estatutárias são os **sumários**, compreendendo a verdade sabida e a sindicância, e o **processo administrativo disciplinar** (a.k.a inquérito administrativo). Comprovada a infração, o servidor fica sujeito a penas disciplinares.

Na esfera federal, a lei 8.112/90 prevê, no art. 127, as penas de advertência, destituição de cargo em comissão, destituição de função comissionada, suspensão, demissão e cassação

de aposentadoria; e define nos artigos subsequentes, as hipóteses de cabimento de cada uma delas.

O ato de imposição de penalidade deve mencionar sempre o *fundamento legal* e a *causa da sanção disciplinar*, ou seja, impõe a **motivação** do ato punitivo (art. 128).

O art. 147 estabelece o **afastamento preventivo** por 60 dias, prorrogáveis por igual período, como medida preventiva quando o afastamento for necessário para que o funcionário não venha a influir na apuração da falta cometida. Isto sem falar no **sequestro** e **perdimento de bens** (quando há enriquecimento ilícito - mas isso é na esfera civil).

Para os servidores temporários na esfera federal, as penas de advertência, suspensão e demissão também podem ser aplicadas (lei 8745/93 art. 11, lei 8112/90 art. 127 e art. 132). Para os servidores temporários das outras esferas de governo a matéria é disciplinada por legislação própria.

Para os servidores celetistas, a lei 9962/00 determina a sujeição às normas da CLT. Dentre as hipóteses de rescisão unilateral do contrato de trabalho, inclui-se a “prática de falta grave, dentre as enumeradas no art. 482 da CLT” e a “acumulação ilegal de cargos, empregos ou funções públicas”. Não há exigência de processo administrativo disciplinar, mas tem de ser realizado um procedimento sumário para apuração de responsabilidade.

5.7.3 Responsabilidade Penal

O servidor responde penalmente quando pratica crime ou contravenção. Existem, no ilícito penal, os mesmos elementos caracterizadores dos demais tipos de atos ilícitos, porém com algumas peculiaridades:

- a ação ou omissão deve ser antijurídica e **típica**, ou seja, corresponder ao **tipo**, ao modelo de conduta definido na lei penal como crime ou contravenção
- dolo ou culpa, sem possibilidade de haver hipóteses de responsabilidade objetiva
- relação de causalidade
- dano ou perigo de dano: nem sempre é necessário que o dano se concretize; basta haver o risco de dano, como ocorre na tentativa e em determinados tipos de crime que põem em risco a segurança pública

Para fins criminais, servidor público é considerado no sentido amplo, e engloba funcionários de todas as entidades da Administração Pública **Direta e Indireta**.

A responsabilidade criminal do servidor é apurada pelo Poder Judiciário. De acordo com o art. 229 da lei 8112/90, é assegurado auxílio-reclusão à família do servidor **estatutário** ativo, nos seguintes valores: dois terços da remuneração, quando afastado por motivo de prisão, em flagrante ou preventiva, determinada pela autoridade competente, enquanto perdurar a prisão; ou metade da remuneração, durante o afastamento, em virtude de condenação, por sentença definitiva, a pena que não determina a perda do cargo.

5.7.4 Comunicabilidade de Instâncias

Há duas hipóteses da repercussão da decisão proferida pelo juiz criminal sobre a órbita administrativa:

- uma em que a infração praticada pelo funcionário é, ao mesmo tempo, definida em lei como ilícito penal e ilícito administrativo. Nesse caso, instauram-se o processo administrativo disciplinar e o processo criminal, prevalecendo a regra da independência entre as duas instâncias, ressalvadas algumas exceções, em que a decisão proferida no juízo penal deve prevalecer.
- a outra em que a infração praticada constitui apenas ilícito penal. Nesse caso, a decisão absolutória proferida pelo juiz criminal, **qualquer que seja a fundamentação da sentença**, repercute sobre a esfera administrativa, porque a competência é exclusiva do Judiciário. O funcionário só pode ser punido pela Administração se, além daquele fato pelo qual foi absolvido, houver alguma outra irregularidade que constitua infração administrativa, a chamada **falta residual**.

Quando o funcionário for **condenado** na esfera criminal, o juízo cível e a autoridade administrativa não podem decidir de forma contrária, uma vez que, nessa hipótese, houve decisão definitiva quanto ao fato e à autoria, aplicando-se o art. 935 do Código Civil de 2002.

Na esfera federal, é reconhecida a **dependência** da esfera administrativa em relação à criminal, quando o funcionário esteja indiciado apenas por **crime**. Mesmo assim, nem sempre o ilícito penal por si só enseja punição disciplinar - há de verificar o estatuto.

6 FINANÇAS PÚBLICAS

Leitura: Direito Constitucional. Celso Spitzcovsky & Leda Pereira da Mora. 9a Edição. Capítulo 24 - Finanças Públicas e Orçamento.

6.1 Aspectos Gerais

O termo **finanças públicas** abrange todas as vertentes relacionadas com a atividade financeira do Estado. O que se estudará aqui são as diretrizes estipuladas pela Lei Maior quanto às formas de captação dos recursos, bem como os limites para a realização de despesas.

A Constituição apenas estabelece as normas gerais sobre esse tema, e deixa para o legislador infraconstitucional regulamentação por meio de lei complementar. Como esta lei ainda não foi editada, vêm-se utilizando as disposições contidas na Lei 4.320/1964 que estatui normas gerais do Direito Financeiro para a elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, Estados+DF e Municípios.

Conceitos básicos:

1. **Orçamento Público:** instrumento de controle da atividade da Administração na medida em que permite a ela a fixação de um planejamento quanto às despesas a serem realizadas e às receitas a serem arrecadadas.
 - Princípios Orçamentários:
 - Universalidade: Inclusão de todas as receitas e despesas.
 - Anualidade: Valores para um exercício financeiro.
 - Programação: Detalhamento das ações governamentais.
 - Exclusividade: Apenas por meio de lei podem ser criadas despesas ou aumentadas as existentes. Não se pode incluir na lei orçamentária dispositivo estranho à fixação da despesa e à previsão da receita.
2. Receitas e Despesas Públicas:
 - **Receitas Públicas:** Valores arrecadados pelo governo. Podem ser tributárias (impostos, taxas, contribuições) e não tributárias (receitas patrimoniais, industriais, agropecuárias, serviços).
 - **Despesas Públicas:** Gastos realizados pelo setor público. Classificam-se em correntes (manutenção) e de capital (investimentos).

3. **Dívida Pública:** Valor que o governo deve a terceiros.
 - Objetivos: Financiar projetos e equalizar o fluxo de caixa.
 - Modalidades: Interna (emitida no país) e externa (emitida no exterior).
 - Gestão: Busca de equilíbrio entre a necessidade de recursos e o impacto fiscal.
4. **Créditos Adicionais:**
 - Suplementares: reforço nas dotações orçamentárias.
 - Especiais: Despesas para as quais não há dotação orçamentária (não previstas no orçamento).
 - Extraordinários: despesas urgentes e imprevistas, em caso de guerra, comoção intestina ou calamidade pública.
5. **Plano Plurianual:** de iniciativa do chefe do Executivo, tem por objetivo estabelecer de forma regionalizada as diretrizes, objetivos e metas da Administração Pública (art. 165 §1º).
6. **Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO):** de iniciativa do chefe do Executivo, tem por objetivo prever as metas e prioridades da Administração para o exercício financeiro subsequente. Orienta a elaboração da Lei Orçamentária Anual (art. 165 §2º).

6.2 Atribuições econômicas do Estado.

A Constituição reservou para o Estado a possibilidade de atuar na ordem econômica de quatro formas diferenciadas:

- **Como explorador da atividade econômica** (art. 173): permitida para a União, Estados+DF e Municípios - que só poderão atuar quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou relevante interesse coletivo. A atuação do Estado não dispõe de nenhuma prerrogativa que não seja estendida para o setor privado com que ele compete.
- **Como prestador de serviços públicos** (art. 175): a prestação de serviço público tem a sua titularidade sempre nas mãos da Administração com o intuito de proteger o interesse da coletividade. Por **serviço público** entende-se, pela classificação proposta pelo Ministro do STF Eros Grau, como aqueles que devem ser exercidos, por expressa disposição constitucional, pela União, Estados+DF e Municípios.

A prestação do Serviço Público tem a sua titularidade sempre nas mãos da Administração com o intuito de proteger o interesse da coletividade. Essa prestação poderá ser **centralizada** (exercida pela Administração) ou **descentralizada** (concessão ou permissão; quando a execução é repassada para terceiros mediante regras estabelecidas pelo Poder Público).
- **Como executor de atividades monopolísticas** (art. 177):

- A pesquisa e a lavra das jazidas de petróleo e gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos;(Vide Emenda Constitucional nº 9, de 1995)
- a refinação do petróleo nacional ou estrangeiro;
- a importação e exportação dos produtos e derivados básicos resultantes das atividades previstas nos incisos anteriores;
- o transporte marítimo do petróleo bruto de origem nacional ou de derivados básicos de petróleo produzidos no País, bem assim o transporte, por meio de conduto, de petróleo bruto, seus derivados e gás natural de qualquer origem;
- a pesquisa, a lavra, o enriquecimento, o reprocessamento, a industrialização e o comércio de minérios e minerais nucleares e seus derivados, com exceção dos radioisótopos cuja produção, comercialização e utilização poderão ser autorizadas sob regime de permissão, conforme as alíneas b e c do inciso XXIII do caput do art. 21 desta Constituição Federal. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 49, de 2006)

Observar que, para os itens 1 a 4 a União poderá contratar com empresas estatais ou privadas a realização das atividades previstas nos incisos I a IV deste artigo observadas as condições estabelecidas em lei. (Emenda Constitucional nº 9, de 1995)

- **Como agente normativo e regulador** (art. 174): o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de **fiscalização, incentivo e planejamento**, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado. (Vide Lei nº 13.874, de 2019)
 - **Fiscalização:** em que o Estado acompanha o comportamento da iniciativa privada em relação aos princípios balizadores da ordem econômica, impedindo e sancionando aqueles que extrapolem esses limites; destaca-se aqui a atuação não só de órgãos como o CADE e a Secretaria de Defesa Econômica, vinculados ao Ministério da Justiça para coibir o abuso do poder econômico (Lei 8.884/1994) mas, também, a atuação das chamadas Agências Reguladoras;
 - **Incentivo:** aqui o Estado atua estimulando o implemento e o desenvolvimento de atividades econômicas por meio da concessão de benefícios, surgindo como exemplo as hipóteses relacionadas nos arts. 170, IX, e 179;
 - **Planejamento:** nesse particular, o Estado idealiza as diretrizes a serem implementadas quando do exercício de atividades econômicas, sendo elas determinantes tão-somente para o Poder Público e apenas indicativas para o setor privado, sob pena de esvaziamento do princípio da livre iniciativa.

As atribuições econômicas do Estado referem-se ao papel desempenhado pelo governo na gestão e intervenção na economia. Estas são funções essenciais para promover o desenvolvimento, a justiça social e o equilíbrio macroeconômico.

1. Regulação e Fiscalização:

- O Estado exerce o papel de regulador, criando normas e leis para orientar o funcionamento do mercado e proteger os interesses públicos.
- A fiscalização visa garantir o cumprimento dessas normas, prevenindo abusos e assegurando a transparência e a equidade.

2. Política Monetária e Cambial:

- O Estado, por meio de suas instituições financeiras, exerce controle sobre a oferta de moeda e taxa de juros para manter a estabilidade econômica.
- Intervém no mercado cambial para controlar a taxa de câmbio e equilibrar as transações comerciais internacionais.

3. Investimentos em Infraestrutura:

- O Estado é responsável por investir em infraestrutura, como estradas, portos, energia e telecomunicações, promovendo o desenvolvimento econômico e a competitividade.

4. Política Fiscal:

- Estabelece políticas tributárias para arrecadação de recursos, financiando as despesas públicas e promovendo a distribuição de renda.
- Utiliza a política de gastos públicos para estimular a atividade econômica em momentos de recessão ou controlar a inflação em períodos de crescimento.

5. Combate à Desigualdade Social:

- Implementa programas sociais e políticas de redistribuição de renda para reduzir disparidades socioeconômicas.

6. Política Industrial e Tecnológica:

- Estimula setores estratégicos da economia, promovendo a inovação, a pesquisa e o desenvolvimento tecnológico.

7. Participação em Empresas Estatais:

- Em certos casos, o Estado participa diretamente na gestão de empresas estatais para garantir serviços essenciais, como energia, transporte e comunicação.

6.3 Fundamentos das finanças públicas, tributação e orçamento.

Princípios do Direito Constitucional Tributário:

- **Princípio da legalidade:** proibido exigir ou aumentar tributo sem lei que o estabeleça. A constituição enfraquece este dispositivo ao permitir a alteração das alíquotas por decreto (e não por lei).

- **Princípio da isonomia:** proibido instituir tratamento desigual entre contribuintes que se encontrem em situação equivalente, proibida qualquer distinção em razão de ocupação profissional ou função por eles exercida, independentemente da denominação jurídica dos rendimentos, títulos ou direitos. A única exceção de distinção por capacidade contributiva é na cobrança de impostos (mas nem todos, e.g. o ICMS vs imposto de Renda);
- **Princípio da anterioridade:** no mesmo exercício financeiro em que tenha sido publicada a lei que os instituiu ou aumentou, não poderá ser cobrado nenhum tributo. As exceções, que têm aplicação em 90 dias e não no seguinte exercício fiscal, são:
 - imposto de importação de produtos estrangeiros;
 - exportação para o exterior de produtos nacionais ou nacionalizados;
 - imposto sobre produtos industrializados;
 - imposto sobre operações de crédito, câmbio e seguro ou relativas a títulos ou valores imobiliários.

Tipos de Tributos:

- **Impostos:** Contribuições compulsórias sem contraprestação direta, como o Imposto de Renda.
- **Taxas:** Cobradas pela prestação de serviços públicos específicos, como a taxa de coleta de lixo.
- **Contribuições:** Destinadas a financiar a seguridade social.
- **Progressividade e Proporcionalidade:** Tributos podem ser proporcionais ou progressivos, de acordo com a capacidade contributiva do indivíduo

Ciclo Orçamentário:

- **Elaboração:** Proposição do PPA, LDO e LOA.
- **Discussão e Aprovação:** Análise e votação pelo Legislativo.
- **Execução:** Implementação das ações previstas no orçamento.
- **Avaliação:** Verificação do cumprimento das metas e resultados alcançados.

6.4 Financiamento das Políticas Públicas: estrutura de receitas e despesas do Estado brasileiro.

O financiamento das políticas públicas no Brasil envolve a captação de recursos, a gestão das receitas e a alocação desses recursos nas diferentes áreas de atuação do Estado.

- **Receitas Públicas:**
 - **Receitas Tributárias:**

- * Impostos: Exigidos sem contraprestação direta, como Imposto de Renda, ICMS e IPTU.
- * Taxas: Cobradas pela prestação de serviços específicos, como taxas de coleta de lixo e de licenciamento.
- * Contribuições Sociais: Destinadas à seguridade social, como a Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (Cofins).
- Receitas Patrimoniais:
 - * Renda de Bens e Direitos: Aluguel de imóveis públicos, royalties, entre outros.
 - * Alienação de Bens: Venda de propriedades do Estado.
- Receitas Agropecuárias e Industriais:
 - * Exploração de Atividades Econômicas: Receitas provenientes da exploração de atividades agropecuárias, industriais e comerciais.
- Transferências Correntes e de Capital:
 - * Transferências Intergovernamentais: Recursos repassados entre entes federativos.
 - * Transferências de Organismos Internacionais: Recursos provenientes de acordos e convênios com organismos internacionais.
- Despesas Públicas
 - Despesas Correntes:
 - * Pessoal e Encargos Sociais: Gastos com servidores públicos.
 - * Juros e Encargos da Dívida: Pagamento de juros e amortização da dívida pública.
 - * Outras Despesas Correntes: Custeio de serviços públicos, como água, luz e material de escritório.
 - Despesas de Capital:
 - * Investimentos: Gastos com obras e infraestrutura.
 - * Inversões Financeiras: Aquisição de bens de capital e participações em empresas.
 - * Amortização da Dívida: Pagamento do principal da dívida pública.
 - Transferências Correntes e de Capital:
 - * Transferências Intergovernamentais: Recursos repassados entre entes federativos para financiar políticas específicas.
 - * Transferências a Pessoas Físicas: Benefícios sociais, como aposentadorias e bolsas.
- Reserva de Contingência: Recurso para Despesas Imprevistas. Destinado a eventuais emergências não previstas no orçamento.

Essa estrutura de receitas e despesas compõe o orçamento público, que é elaborado anualmente, e reflete as prioridades e políticas do governo. A gestão eficiente desses recursos é essencial para o alcance dos objetivos estabelecidos nas diferentes áreas de atuação do Estado.

6.5 Noções de orçamento público: Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA).

Relação entre PPA, LDO e LOA:

- O PPA estabelece as diretrizes de longo prazo.
- A LDO define as metas e prioridades para o próximo ano, alinhadas ao PPA.
- A LOA detalha como serão alocados os recursos para a execução das políticas no ano seguinte, respeitando o que foi estabelecido na LDO.

6.5.1 Plano Plurianual – PPA

Esse é o documento que traz as **diretrizes**, **objetivos** e **metas** de **médio prazo** da administração pública. Prevê, entre outras coisas, as grandes obras públicas a serem realizadas nos próximos anos. Ele tem vigência de **quatro anos**, portanto deve ser elaborado criteriosamente, imaginando-se aonde se quer chegar nos próximos quatro anos. Expressa a visão **estratégica** da gestão pública.

O PPA inclui uma série de programas temáticos, em que são colocadas as metas (expressas em números) para os próximos anos em diversos temas. Para ilustrar melhor isso, vamos usar um exemplo: o governo federal elencou como objetivo no PPA do período 2012-2015 promover a implantação de novos projetos em áreas com potencial de ampliação da agricultura irrigada. Para atingir tal objetivo, estipulou uma meta: ampliar a área irrigada em 200 mil hectares até 2015.

Os constituintes atribuíram grande importância ao PPA, como podemos ver no parágrafo 1º do artigo 167 da Constituição, que determina que nenhum investimento cuja execução ultrapasse um exercício financeiro (um ano) poderá ser iniciado sem ser incluído antes no PPA, sob pena de crime de responsabilidade. Um PPA sempre começa a **vigorar a partir do segundo ano do mandato presidencial**, terminando no primeiro ano do mandato seguinte.

O governo federal deve elaborar e entregar o PPA ao Congresso até o dia 31/08 do primeiro ano de mandato. O Congresso, por sua vez, deve aprová-lo até o final do ano.

6.5.2 Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO

A LDO é elaborada **anualmente** e tem como objetivo apontar as **prioridades do governo para o próximo ano**. *Ela orienta a elaboração da Lei Orçamentária Anual, baseando-se no que foi estabelecido pelo Plano Plurianual.* Ou seja, é um elo entre esses dois documentos.

Pode-se dizer que a LDO serve como um ajuste anual das metas colocadas pelo PPA. Algumas das disposições da LDO são: reajuste do salário mínimo, quanto deve ser o superávit primário do governo para aquele ano, e ajustes nas cobranças de tributos. É também a LDO que define a política de investimento das agências oficiais de fomento, como o BNDES.

Enquanto o PPA é um documento de estratégia, pode-se dizer que **a LDO delimita o que é e o que não é possível realizar no ano seguinte.**

No caso do governo federal, a LDO deve ser enviada até o dia 15 de abril de cada ano. Ela precisa ser aprovada até o dia 17 de julho (o recesso dos parlamentares é adiado enquanto isso não acontecer).

6.5.3 Lei Orçamentária Anual – LOA

É o **orçamento anual propriamente dito**. Prevê os orçamentos fiscal, da seguridade social e de investimentos das estatais. **Todos os gastos do governo para o próximo ano são previstos em detalhe na LOA.** Você encontrará na LOA a estimativa da receita e a fixação das despesas do governo. É dividida por temas, como saúde, educação, e transporte. Prevê também quanto o governo deve arrecadar para que os gastos programados possam de fato ser executados. Essa arrecadação se dá por meio dos tributos (impostos, taxas e contribuições). Se bem feita, a LOA estará em harmonia com os grandes objetivos e metas estabelecidos pelo PPA.

No caso da União, a LOA também deve ser enviada ao Congresso até o dia **31 de agosto** de cada ano. Deve ser aprovada pelos parlamentares até o fim do ano (**22 de dezembro**), mas não chega a adiar o recesso parlamentar se não for aprovada até lá.

Vale notar que todos os três níveis de governo elaboram seus próprios documentos orçamentários, já que cada um possui suas próprias despesas e responsabilidades.

6.6 Federalismo fiscal no Brasil; Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000).

Repartição de Competências Tributárias

Diferentes entes Federativos atuam em diferentes campos tributários - cada uma tem sua **competência tributária**, definida como “a capacidade para a criação de tributos em abstrato.

Impostos de Competência:

- **Da União:**
 - importação de produtos estrangeiros;
 - exportação, para o exterior, de produtos nacionais ou nacionalizados;

- renda e proventos de qualquer natureza;
- produtos industrializados;
- operações de crédito, câmbio e seguro, ou relativas a títulos ou valores mobiliários;
- propriedade territorial rural;
- grandes fortunas, nos termos de lei complementar.
- produção, extração, comercialização ou importação de bens e serviços prejudiciais à saúde ou ao meio ambiente, nos termos de lei complementar. [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 132, de 2023\)](#)
- mediante lei complementar, impostos não listados até aqui, desde que sejam não-cumulativos e não tenham fato gerador ou base de cálculo próprios dos discriminados nesta Constituição;
- na iminência ou no caso de guerra externa, impostos extraordinários, compreendidos ou não em sua competência tributária, os quais serão suprimidos, gradativamente, cessadas as causas de sua criação.

- **Dos Estados e do Distrito Federal:**

- transmissão causa mortis e doação, de quaisquer bens ou direitos; [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 3, de 1993\)](#)
- operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, ainda que as operações e as prestações se iniciem no exterior; [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 3, de 1993\)](#) [\(Vide Emenda Constitucional nº 132, de 2023\)](#)
- propriedade de veículos automotores. [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 3, de 1993\)](#)

- **Dos Municípios:**

- propriedade predial e territorial urbana;
- transmissão “inter vivos”, a qualquer título, por ato oneroso, de bens imóveis, por natureza ou acessão física, e de direitos reais sobre imóveis, exceto os de garantia, bem como cessão de direitos a sua aquisição;
- serviços de qualquer natureza, não compreendidos no art. 155, II, definidos em lei complementar. [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 3, de 1993\)](#) [\(Vide Emenda Constitucional nº 132, de 2023\)](#)

O federalismo fiscal no Brasil refere-se à divisão de competências e responsabilidades financeiras entre os entes federativos (União, Estados, Municípios e Distrito Federal). A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), estabelecida pela Lei Complementar nº 101/2000, é uma legislação fundamental que define as normas para a gestão fiscal responsável.

Transferências Intergovernamentais:

- Mecanismos de redistribuição de recursos entre os entes federativos.
- Fundo de Participação dos Estados (**FPE**), Fundo de Participação dos Municípios (**FPM**), entre outros.

Responsabilidades e Despesas:

- A União, os Estados, os Municípios e o Distrito Federal têm responsabilidades específicas em áreas como saúde, educação, segurança, etc.
- Cada ente deve arcar com as despesas relacionadas às suas competências.

Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF):

- Disciplina o gasto público, promovendo transparência e responsabilidade fiscal.
- Estabelece limites para despesas com pessoal e endividamento.
- Prevê mecanismos de controle e fiscalização.
- Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no Capítulo II do Título VI da Constituição.
 - A **responsabilidade na gestão fiscal** pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar

Princípios Fundamentais:

- **Planejamento:** Estabelecimento de metas fiscais.
- **Transparência:** Divulgação de informações sobre a gestão fiscal.
- **Responsabilidade:** Atuação equilibrada e prudente na gestão dos recursos públicos.

Limites e Controles:

- **Limites de Despesas com Pessoal:** Percentuais da receita corrente líquida (50% União, 60% Estados+DF+Municípios).
- **Limites para Endividamento:** Restrições para contratação de novas dívidas.
- **Gestão Transparente:** Audiências públicas, relatórios fiscais, entre outros.

Consequências para o Descumprimento:

O gestor público que descumprir as normas estabelecidas pela LRF pode sofrer sanções, como a impossibilidade de receber transferências voluntárias da União e a proibição de contrair empréstimos. A Lei Complementar nº 101/2000, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), é uma legislação fundamental que estabelece normas para a gestão fiscal responsável. ([Lei Complementar no 101/2000](#))

- **Art. 1º:** Esta Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no Capítulo II do Título VI da Constituição.

- **Art. 9º:** Se verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, os Poderes e o Ministério Público promoverão, por ato próprio e nos montantes necessários, nos trinta dias subsequentes, limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias.
- **Art. 14º:** A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes.
- **Art. 17º:** Considera-se insuficiente o atendimento das metas fiscais de que trata esta Lei Complementar quando o montante real das receitas for inferior ao fixado na lei de diretrizes orçamentárias, reduzido de, no mínimo, dez por cento.
- **Art. 23º:** É nulo de pleno direito o ato que provoque aumento da despesa total com pessoal nos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato do titular do respectivo Poder ou órgão referido no art. 20.
- **Art. 30º:** A repartição do produto da arrecadação dos tributos de competência dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, o produto da arrecadação das contribuições por seus órgãos e entidades, e os recursos provenientes de transferências por parte da União serão creditados conforme os seguintes percentuais...
- **Art. 31º:** A pessoa responsável pelo controle interno, ao tomar conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, dela dará ciência ao Tribunal de Contas da União, sob pena de responsabilidade solidária.
- **Art. 55º:** Os Tribunais de Contas alertarão os Poderes ou órgãos referidos no art. 20 quando constatarem qualquer das situações previstas nos arts. 54 e 55, para que sejam tomadas as providências necessárias à recondução dos montantes das despesas aos limites de que trata esta Lei Complementar.

6.7 Leitura: Finanças Públicas na Pandemia: Mudanças Legislativas, Impacto Federativo e Desafios para o futuro.

Maria Tereza Fonseca Dias. A crise do federalismo em estado de pandemia - Volume 2. ISBN 978-65-5932-022-6

Diante da edição de um sem-número de normas e da reflexão dos “novos” papéis do Estado nas crises, as principais finalidades deste ensaio foram: a) apresentar as medidas tomadas pelo governo brasileiro, em matéria de finanças públicas, para fazer face à pandemia; b) apontar os aspectos que ainda não foram discutidos e que interferem no futuro das finanças públicas durante (e após) a pandemia. O ensaio busca descrever e compreender as principais modificações normativas implementadas na tentativa de explicitar os desafios para o futuro do Direito Financeiro e das Finanças Públicas.

Nas últimas décadas, as discussões sobre a gestão das finanças públicas e a formulação dos orçamentos públicos têm sido dirigidas, no contexto de uma economia globalizada e de re-

definição do papel do Estado, em torno de supostos consensos: disciplina fiscal; mudanças nas prioridades do gasto público (de áreas menos produtivas para a saúde, educação e infraestrutura); privatizações de empresas públicas; administração pública de menores dimensões e mais eficientes. Trata-se da substituição do modelo de estado interventivo keynesiano pelo mercado - o modelo neoliberal.

A crise financeira de 2008 levou a uma redescoberta do papel econômico fundamental do Estado [ah é neoliberais?]. O papel do Estado também precisará ser “redescoberto” para lidar com a crise gerada pela pandemia de Covid-19 [texto escrito no final de 2020]. Mostra-se evidente a necessidade de atuação do setor público e do uso do poder das “finanças públicas” para lidar com a crise sanitária e econômica decorrente da Covid-19.

No caso brasileiro, foram editadas diversas normas de finanças públicas para atender a situação de calamidade pública (e.g. até setembro de 2020 foram editadas, para abertura de crédito extraordinário, 35 medidas provisórias, 5 leis e 1 por decreto). No total até 24 de setembro de 2020 já tinham sido editado 440 normas (emendas à Constituição, leis, MPs, decretos, portarias, resoluções etc.).

6.7.1 Orçamento de Guerra: Emenda Constitucional nº 106/2020

A EC 106/20 determina que a União adotará regime extraordinário fiscal, financeiro e de contratações para enfrentamento de calamidade pública nacional decorrente de pandemia. As principais medidas adotadas, do ponto de vista das finanças públicas, foi afastar a incidência de normas constitucionais que limitam, do ponto de vista orçamentário e financeiro, a realização de despesas.

- ficaram suspensas as necessidades de existência de dotação orçamentária suficiente para admissão ou contratação de pessoal para fazer face à pandemia;
- ficou permitida a contratação, recebimento de benefícios ou incentivos fiscais creditícios, da pessoa jurídica em débito com o sistema de seguridade social (normalmente vedado pelo §3º do art. 195 da CF88);
- foram dispensados das limitações legais a criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarretasse aumento de despesa e a concessão ou a ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita - desde que não implique despesa permanente;
- pela EC ficaram autorizadas a realização de operações de créditos (espécie de receita de capital) acima do montante das despesas de capital, ainda que não tenham sido autorizadas pelo Congresso. A quebra da “**Regra de ouro**”, que basicamente significa desfazer-se de parte do patrimônio público para pagar despesas correntes;
- permitiu que os recursos das operações de crédito realizadas para o refinanciamento da dívida mobiliária fossem utilizados também para o pagamento de seus juros e encargos (normalmente proibido pela LRF);

- permitiu ao Banco Central “imprimir dinheiro” - tecnicamente, compra de ativos das instituições financeiras - e à União, se endividar;
- **Transparência:**
 - obrigatoriedade do Ministério da Economia de publicar mensalmente relatório com valores e o custo das operações de crédito realizadas na pandemia;
 - necessidade de edição de decreto pelo PR para identificar as autorizações de despesas relacionadas ao enfrentamento da pandemia e de seus efeitos sociais e econômicos. Tais despesas deveriam constar de programações orçamentárias específicas ou contar com marcadores que as identifiquem; ser separadamente avaliadas na prestação de contas do PR e evidenciadas no relatório resumido de execução orçamentária no máximo 30 dias após o encerramento de cada bimestre;
 - Banco Central deve publicar diariamente as operações realizadas, de forma individualizada, com todas as informações inclusive as condições financeiras e econômicas das operações (taxa de juros pactuadas, valores envolvidos e prazos);
 - o “Orçamento de Guerra” era submetido aos órgãos de controle, especialmente quanto à contratação de pessoal e de obras, serviços e compras;
 - o Presidente do Banco Central prestaria contas do conjunto das operações realizadas ao Congresso a cada 30 dias;
 - o Congresso poderia sustar, por decreto legislativo, qualquer decisão de órgão ou entidade do Poder Executivo em caso de irregularidade ou descumprimento da EC.
- os critérios para a distribuição de equipamentos e insumos de saúde imprescindíveis ao enfrentamento da pandemia deviam ser objetivos e devidamente publicados – sem grandes efeitos práticos, mas teve repercussão na edição da Lei Complementar 173/2020

Em suma, as mudanças introduzidas pela EC 106 estão mais voltadas para a questão de operações de crédito, refinanciamento da dívida pública, alienação de ativos e geração da dívida - mais especificamente as atividades do Banco Central.

Até então as finanças públicas brasileiras vinham sendo conduzidas pela lógica do equilíbrio fiscal (despesas=arrecadações) e do teto de gastos.

6.7.2 Lei Complementar nº 173: Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus e Alterações na LRF

Editada visando operacionalizar a EC 106/2020, com outras medidas referentes à gestão das finanças públicas, também introduziu no art. 65 da Lei de Responsabilidade Fiscal procedimentos especiais para o enfrentamento das situações de calamidade. Além disso, criou o programa federativo de enfrentamento ao coronavírus, suspendeu a aplicação de outros dispositivos da LRF, bem como promoveu novas alterações específicas acerca do controle de gastos com pessoal.

A LC 173 cuidou não somente das finanças da União (que foi o enfoque do Orçamento de Guerra), mas também da dos Estados e Municípios.

6.7.2.1 Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus

Instituído pelo art. 1º da LC 173/2020, implantou as seguintes medidas que incidem diretamente sobre a gestão fiscal:

- Suspensão dos pagamentos à União das dívidas contratadas pelos Estados+DF e Municípios;
- Reestruturação de operações de crédito interno e externo (empréstimos) junto ao sistema financeiro e instituições multilaterais de crédito;
- Auxílio financeiro da União aos Estados+DF e Municípios, em 2020, para ser utilizado em ações de enfrentamento à Covid-19, conforme os valores estabelecidos no art. 5º (R\$60bi no total);
- Impedimento da União executar as garantias das dívidas decorrentes de contratos celebrados com os Estados+DF e Municípios, até 31/12/2020 e também de inscrever os entes federativos nos cadastros restritivos, como o CADIN [*lembre-se, o texto é do final de 2020*];
- se os entes federativos suspenderem os pagamentos dessas dívidas, poderão ser incluídos os valores não pagos a partir de janeiro de 2020. Os valores decorrentes dessas dívidas deverão ser aplicados em ações de enfrentamento da pandemia.
- ao suspender os pagamentos, os Estados+DF e Municípios deverão demonstrar e dar publicidade à aplicação dos recursos - evidenciando a correlação entre as ações desenvolvidas e os valores não pagos à União;

A previsão claramente viola a autonomia financeira e orçamentária dos entes federativos, pois, a despeito de adiar a cobrança de dívidas, está a União a interferir na gestão de finanças de Estados e Municípios. Contudo, tudo foi previsto com prazo e em caráter temporário (originalmente 31/12/2020).

Além da violação da autonomia federativa, a principal crítica feita a esse programa é que a previsão de recursos repassados é insuficiente.

6.7.3 Mudanças Transitórias na Lei de Responsabilidade Fiscal

A LC 173 alterou, de maneira transitória, a LRF, para vigorar até o final do estado de calamidade pública. Ficaram afastadas e dispensadas as disposições da LRF e demais normas que tratem de “renúncia de receita” (acompanhada de estimativa do impacto orçamentário/financeiro) sem indicação de outras fontes de custeio, bem como de limites e condições para a realização e o recebimento de transferências voluntárias.

Se por um lado a LC173 permitiu renúncia de receita e deixou de fixar exigências para o recebimento de transferências voluntárias, por outro previu restrições de gastos, por meio de limitações nas despesas com pessoal e de criação de despesa obrigatória de caráter continuado.

O art. 8º da LC173 proibiu que a União, os Estados+DF e os Municípios pudessem:

- conceder vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a agentes públicos – inclusive o reajuste anual;
- criar cargo, emprego ou função que implique aumento de despesa;
- alterar a estrutura de carreira que implique aumento de despesa;
- admitir ou contratar pessoal, a qualquer título, ressalvadas algumas formas de reposição e contratações temporárias;
- realizar concurso público, exceto para as reposições, e suspendeu os prazos de validade dos concursos já homologados;
- criar ou majorar auxílios, vantagens, bônus, abonos, verbas de representação ou benefícios de qualquer natureza, em favor de agentes públicos – só não se aplica essa regra aos profissionais de saúde e de assistência social desde que relacionado a medidas de combate à pandemia;
- contar tempo de período aquisitivo para a concessão de anuênios, triênios, quinquênios, licenças-prêmio e demais mecanismos equivalentes que aumentam a despesa com pessoal

Essas medidas afetaram o desenvolvimento das carreiras e a obtenção dos direitos de caráter remuneratório previstos para agentes públicos.

6.7.4 Mudanças Permanentes na Lei de Responsabilidade Fiscal

Uma pequena observação: as alterações aqui descritas foram suplantadas (não todas, mas não importa) pela Lei Complementar 173/2021.

A LC 173/2020 reforçou as previsões existentes na LRF de permissão do desequilíbrio das contas em casos de calamidade pública. Podem ser dispensados:

- os limites, condições e demais restrições da LRF aplicáveis à União, Estados+DF e Municípios para
 - contratação e aditamento de operações de crédito;
 - concessão de garantias;
 - contratação entre entes da Federação;
 - recebimento de transferências voluntárias;
- Os limites e afastadas as vedações e sanções previstas e decorrentes dos arts. 35, 37 e 42
 - art. 35: vedação de operação de crédito entre entes da Federação, diretamente ou por meio de seus órgãos e entidades;

- art. 37: vedação de outras operações equiparadas a operações de crédito, tais como antecipação de receita, recebimento antecipado de valores, assunção de obrigação etc;
- art. 42: vedação de inscrição em restos a pagar
- do cumprimento da vinculação de recursos a finalidade específica (art. 8º §único), desde que os recursos arrecadados sejam destinados ao combate à calamidade pública;
- do cumprimento das condições e as vedações previstas nos arts. 14, 16 e 17 da LRF, desde que o incentivo ou benefício e a criação ou o aumento da despesa sejam destinados ao combate à calamidade pública.
 - art. 14: exigências para concessão de renúncia de receita;
 - art. 16: exigências legais para a geração de despesa;
 - art. 17: exigências para a criação de despesa obrigatória de caráter continuado.

Contudo, esses efeitos são limitados (art. 65 §2º):

- às unidades da Federação atingidas e localizadas no território em que for reconhecido o estado de calamidade pública pelo Congresso Nacional e enquanto perdurar o referido estado de calamidade;
- aos atos de gestão orçamentária financeira necessários ao atendimento de despesas relacionadas ao cumprimento do decreto legislativo.

A LC 173 também alterou o art. 21 da LRF, que trata de vedações para aumento de despesas com pessoal.

- Originalmente não podia aumentar sem atender as exigências normativas indicadas (arts. 16 e 17 da LRF, inciso XIII do art. 37 e do §1º do art. 169 da CF88) e ao limite legal de comprometimento aplicado às despesas com pessoal inativo.
- É nulo o ato que aprova, edita ou sanciona norma legal contendo plano de alteração, reajuste e reestruturação de carreiras do setor público, ou a edição de ato, por esses agentes, para nomeação de aprovados em concurso público, quando:
 - aumentar despesa com pessoal 180 dias antes do fim do mandato (já estabelecido pela LRF);
 - **ou** (e essa é a introdução da LC173) que resultem em aumento de despesa com pessoal que **preveja parcelas** a serem implementadas em períodos posteriores ao final do mandato do titular de Poder ou órgão do Estado

6.7.5 Desafios para o futuro do Direito Financeiro

A autorização específica para gastos com saúde e a edição do “orçamento de guerra” são insuficientes enquanto não rediscutido o teto de gastos. As medidas anunciadas até o momento *[final de 2020]* não respondem à situação futura das finanças públicas, pois o que ocorrerá se o teto de gastos for mantido? Redução do alcance das políticas públicas e retrocesso social.

Deveria, neste período, ser rediscutido o teto, de maneira democrática e republicana, quais as consequências de se manter o teto. Essa política já se mostrou incompatível com a função do Estado, notadamente nesse contexto da pandemia. No entanto, não há PEC ou uma maior discussão sendo feita, com a exceção de alguns estudos e propostas sobre o assunto.

“As políticas públicas e as decisões sobre alocação de recursos são processos eminentemente políticos, em que o arcabouço técnico é apenas um, e não o mais importante, instrumento decisório.” SOUZA, Celina. *Políticas Públicas e orçamento público: conflitos e cooperação. 2003, p.142.*

O “Estado de Bem-Estar Social”, que procura aumentar os impostos e as fontes da receita, ao mesmo tempo em que amplia as prestações públicas principalmente no campo dos incentivos fiscais, dos subsídios da previdência social e da seguridade, suplantou o “Estado Orçamentário Liberal” após a Primeira Guerra Mundial e a Crise da Bolsa de 1929. Com a transformação da concepção das finanças públicas, o orçamento deixou de ser considerado neutro e estático, e passou a ser considerado funcional (para intervir sobre a conjuntura econômica e também para provocar o surgimento de novas fórmulas e técnicas orçamentárias).

É preciso se perguntar, dado o contexto de recessão global da pandemia, se não é hora de mais Estado. Se as finanças públicas não forem utilizadas para trabalhar justamente nesse momento de crise não é o equilíbrio das contas públicas e o rigor fiscal que irá solucionar os problemas econômicos decorrentes da pandemia.

É fundamental discutir a legitimidade do estado orçamentário sob a égide do paradigma do Estado Democrático de Direito, num contexto em que se firma quase um consenso teórico, fundado no neoliberalismo, em torno da não-intervenção do Estado na economia e da imposição legal da manutenção do equilíbrio orçamentário.

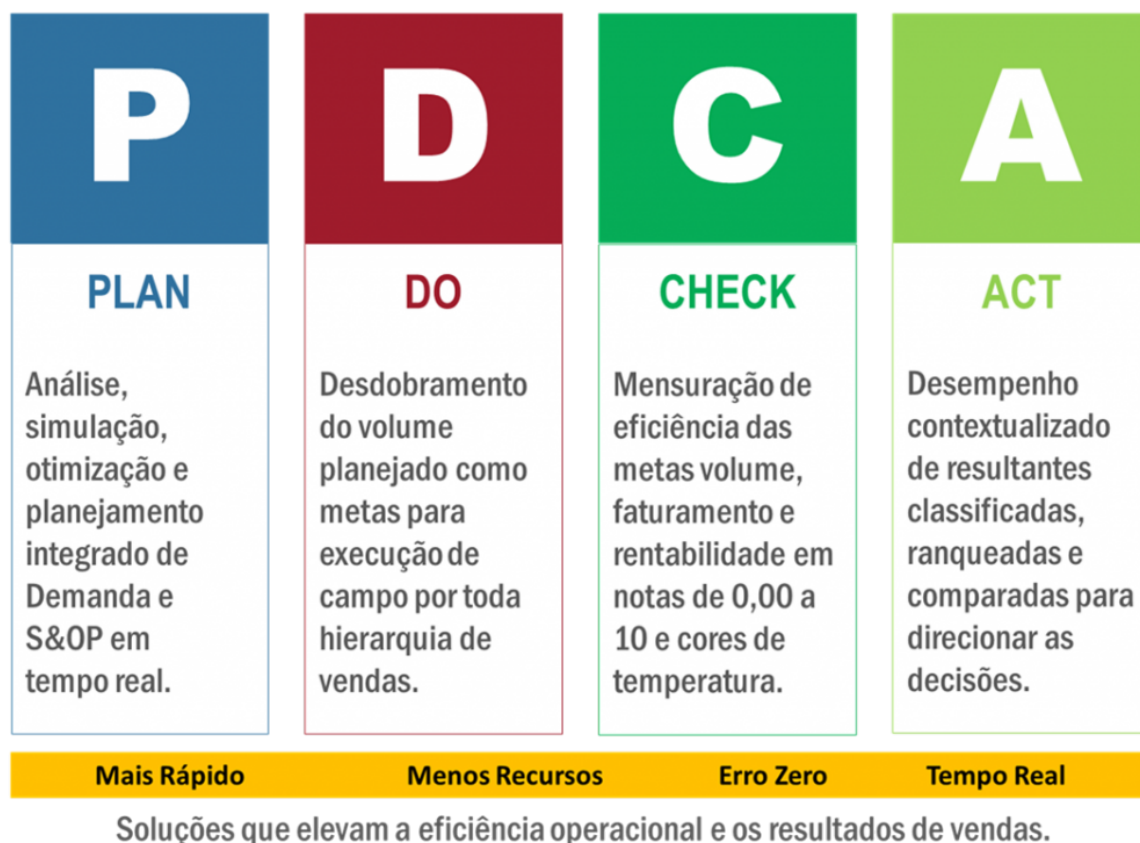
O acompanhamento da execução orçamentária, e consequentemente a requalificação dos gastos públicos, deve orientar-se na busca das finalidades das finanças públicas e não só na manutenção do equilíbrio entre receitas e despesas públicas.

7 EIXO TEMÁTICO 1 – GESTÃO GOVERNAMENTAL E GOVERNANÇA PÚBLICA

7.1 Planejamento e gestão estratégica: conceitos, princípios, etapas, níveis, métodos e ferramentas.

7.1.1 Ciclo do PDCA (plan ou planejar, do ou fazer, check ou checar e act ou agir).

O **método PDCA** (Plan-Do-Check-Act ou Planejar-Fazer-Checar-Agir) emerge como uma solução fundamental para as empresas que desejam aprimorar seus processos, produtos e serviços de maneira sistemática e eficaz.



7.1.2 Diagnóstico organizacional através das ferramentas.

7.1.3 Definição de programas e projetos.

7.1.4 Estabelecimento de objetivos, metas e indicadores organizacionais.

7.1.5 Métodos de desdobramento de objetivos e metas e elaboração de planos de ação e mapas estratégicos.

7.1.6 Implementação de estratégias.

7.1.7 Metodologias para avaliação de desempenho. Indicadores de desempenho: conceito, formulação e análise.

8 EIXO TEMÁTICO 2 – POLÍTICAS PÚBLICAS

8.1 Implementação de políticas públicas: problemas, dilemas e desafios.

8.1.1 Arranjos institucionais para implementação de políticas públicas.

8.2 Avaliação de políticas públicas.

8.2.1 Principais componentes do processo de avaliação.

8.3 Políticas de agricultura e pecuária.

8.3.1 Política agrícola (Lei nº 8.171/1991 e alterações).

8.3.2 Política Nacional de Desenvolvimento Regional (Decreto nº 9.810/2019).

8.3.3 Plano Safra e políticas relacionadas (Moradia no Campo, Pronaf Bioeconomia, Programa Bioeconomia Brasil- Sociobiodiversidade, Pronaf Mais Alimentos, Programa Garantia de Preços para a Agricultura Familiar, Residência Profissional Agrícola, Programa de Aquisição de Alimento e Crédito Fundiário).

8.3.3.1 Moradia no Campo

8.3.3.2 Pronaf Bioeconomia

8.3.3.3 Programa Bioeconomia Brasil- Sociobiodiversidade

8.3.3.4 Pronaf Mais Alimentos

8.3.3.5 Programa Garantia de Preços para a Agricultura Familiar

8.3.3.6 Residência Profissional Agrícola

8.3.3.7 Programa de Aquisição de Alimentos (PAA)

Leitura: Análise Contemporânea do Programa De Aquisição de Alimentos (PAA): Conquistas e Desafios. Layze Rocha Cabido & Lilian Balmant Emerique. Livro:

Direitos Humanos, Democracia e Desenhos Institucionais em Tempos de Crise.
ISBN 978-85-7987-351-5

a

8.3.3.8 Crédito Fundiário

8.3.4 Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) e Seguro da Agricultura Familiar (SEAF).

8.3.5 Programa de Incentivo à Conformidade em Defesa Agropecuária (Lei nº 14.515/2022).

8.3.6 Convenção Internacional para a Proteção dos Vegetais - CIVP (Decreto nº 5.759/2006).

8.4 Políticas territoriais: Estatuto da Terra (Lei nº 4.504/1964 e alterações).

8.4.1 Sistema Nacional de Cadastro Rural (Lei nº 5.868/1972 e alterações).

8.4.2 Registros Públicos (Lei nº 6.015/1973 e alterações)

8.4.3 Regularização fundiária das ocupações incidentes em terras situadas em áreas da União, no âmbito da Amazônia Legal (Lei nº 11.952/2009 e alterações).

8.5 Políticas dos Povos Tradicionais: Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (Decreto nº 6.040/2007).

8.5.1 Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental de Terras Indígenas – PNGATI (Decreto nº 7.747/2012 e alterações).

8.5.2 Demarcação das terras indígenas (Decreto nº 1.775/1996).

8.5.3 Identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos (Decreto nº 4.887/2003).

8.6 Lei de Florestas Públicas (Lei nº 11.284/2006 e alterações).

8.7 Lei de crimes ambientais (Lei nº 9.605/1998 e alterações).

8.8 Políticas Públicas de ciência, tecnologia e inovação:

8.8.1 Marco Legal de CT&I (Lei nº 13.243/2016, Constituição Federal art. 218 a 219-B).

9 EIXO TEMÁTICO 3 – CARACTERIZAÇÃO DA PAISAGEM NO MEIO RURAL

9.1 Caracterização e uso dos solos:

9.1.1 Uso atual da terra e avaliação da aptidão agrícola dos solos.

9.2 Hidrologia, Meteorologia e Condições Climáticas: ciclo hidrológico e balanço hídrico; águas superficiais, subterrâneas e de chuva.

9.3 Fitossanidade e presença de pragas: estudo de doenças das plantas (Fitopatologia); pragas quarentenárias e não quarentenárias regulamentadas; áreas de alta prevalência de pragas, áreas de baixa prevalência de pragas e áreas livres de pragas.

9.4 Cartografia, Geodésia, Geoprocessamento, Sistema de informação geográfica (SIG), Modelagem e estatística de dados georreferenciados: Fundamentos da Topografia, técnicas de levantamento topográfico e geodésico.

9.4.1 Sistemas Geodésicos de Referência.

9.4.2 Transformação entre referenciais terrestres e atualização de coordenadas.

10 EIXO TEMÁTICO 4 – PRÁTICAS DE PRODUÇÃO AGROPECUÁRIA NO MEIO RURAL

- 10.1 Aptidão agrícola das terras; preparo do solo; redistribuição, conservação e correção do solo; manejo sustentável do solo; práticas de conservação do solo e prevenção da erosão; manejo de nutrientes, uso e aplicação de fertilizantes; emissão de receituário agrônômico; agroecologia, agricultura de conservação e agricultura orgânica.**
- 10.2 Gestão e conservação das águas, Açudes, Irrigação e Drenagem: Política Nacional de Recursos Hídricos (Lei nº 9.433/1997 e alterações); uso sustentável da água, proteção de recursos hídricos e ecossistemas aquáticos, manejo de bacias hidrográficas, usos prioritários da água e dessedentação de animais.**

11 EIXO TEMÁTICO 5 – DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL NO MEIO RURAL

11.1 Desenvolvimento sustentável e gestão ambiental de atividades rurais: Conceitos básicos, princípios, objetivos e diretrizes da gestão ambiental e do desenvolvimento sustentável.

11.1.1 Campos de interesse e conflitos relacionados à gestão ambiental e ao uso dos recursos naturais

11.2 Licenciamento ambiental de atividades rurais.

11.2.1 Procedimentos e critérios para o licenciamento ambiental (Resolução Conama nº 237/1997).

11.3 Avaliação de impactos ambientais dos sistemas de produção do campo.

11.3.1 Critérios básicos e diretrizes gerais para a avaliação de impacto ambiental (Resolução Conama nº 001/1986).

11.3.2 Mitigação de impactos.

11.4 Gestão ambiental privada de atividades rurais.

11.5 Certificação e Rotulagem de Produtos Agroecológicos.

11.5.1 Sistemas de certificação orgânica e agroecológica.

11.5.2 Rastreabilidade e transparência na produção de alimentos.

11.5.3 Certificação fitossanitária internacional e Certificação fitossanitária de origem (CFO).

11.5.4 Sistema Unificado de Atenção à Sanidade Agropecuária (Decreto nº 5.741/2006 e alterações), Inspeção industrial e sanitária de produtos de origem animal (Lei nº 1.283/1950 e alterações, Lei nº 7.889/1989 e alterações e Decreto nº 9.013/2017 e alterações).

11.6 Mudança do clima, adaptação e mitigação no meio rural.

11.6.1 Acordo de Paris sob a Convenção-QUADROS das Nações Unidas sobre Mudança do Clima.