



NILÓPOLIS-RJ

CÂMARA MUNICIPAL DE NILÓPOLIS - RIO DE JANEIRO

PROCURADOR

- ▶ Língua Portuguesa
- ▶ Direito Constitucional
- ▶ Direito Financeiro
- ▶ Direito Tributário e Processual Tributário
- ▶ Direito do Consumidor
- ▶ Direito Municipal
- ▶ Processo Legislativo e Técnica Legislativa
- ▶ Legislação Especial
- ▶ Jurisprudência dos Tribunais Superiores
- ▶ Direito do Trabalho e Processo do Trabalho
- ▶ Direito Penal

MATERIAL DIGITAL

- ▶ Direito Administrativo
- ▶ Direito Civil
- ▶ Direito Processual Civil
- ▶ Direito Empresarial

INCLUI QUESTÕES GABARITADAS

EDITAL Nº 001/2026



41
ANOS
A SOLUÇÃO PARA O SEU CONCURSO

BÔNUS

ÁREA DO CONCURSEIRO

- **Português:** Ortografia, Fonologia, Acentuação Gráfica, Concordância, Regência, Crase e Pontuação.
- **Informática:** Computação na Nuvem, Armazenamento em Nuvem, Intranet, Internet, Conceitos, Protocolos e Segurança da informação.



AVISO IMPORTANTE:

Este é um Material de Demonstração

Este arquivo é apenas uma amostra do conteúdo completo da Apostila.

Aqui você encontrará algumas páginas selecionadas para que possa conhecer a qualidade, estrutura e metodologia do nosso material. No entanto, **esta não é a apostila completa.**

POR QUE INVESTIR NA APOSTILA COMPLETA?

- ✖ Conteúdo totalmente alinhado ao edital
- ✖ Teoria clara, objetiva e sempre atualizada
- ✖ Questões gabaritadas
- ✖ Diferentes práticas que otimizam seus estudos

Ter o material certo em mãos transforma sua preparação e aproxima você da **APROVAÇÃO.**

Garanta agora o acesso completo e aumente suas chances de aprovação:
<https://www.editorasolucao.com.br/>



NILÓPOLIS - RJ

CÂMARA MUNICIPAL DE NILÓPOLIS - RIO DE JANEIRO

Procurador

001/2026

CÓD: SL-045JL-26
7901183002153

Língua Portuguesa

1. Leitura: Compreensão e interpretação de textos	11
2. Sequências Textuais: narrativa, descritiva, argumentativa, explicativa, injuntiva e dialogal.....	14
3. Gêneros textuais/discursivos	15
4. Coerência e coesão textuais	23
5. Concordância nominal e verbal	24
6. Regência nominal e verbal.....	28
7. Classes de palavras: usos e adequações	32
8. Organização sintática do período simples e do período composto	42
9. Pontuação	46
10. Modos básicos de citar o discurso alheio	49
11. Relações semânticas entre palavras (sinonímia, antonímia, hiponímia, hiperonímia, polissemia).....	51
12. Organização do parágrafo	54

Direito Constitucional

1. Constituição: conceito, classificação e elementos	65
2. Aplicabilidade e eficácia das normas constitucionais	67
3. Poder constituinte originário, derivado e decorrente.....	69
4. Interpretação constitucional.....	72
5. Controle de constitucionalidade: conceito, espécies, sistemas e efeitos; Controle difuso e concentrado de constitucionalidade; Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI); Ação Declaratória de Constitucionalidade (ADC); Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão (ADO); Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF)	77
6. Princípios Fundamentais.....	80
7. Direitos e Garantias Fundamentais; Direitos Sociais; Nacionalidade; Direitos Políticos; Remédios constitucionais; Mandado de Segurança; Mandado de Injunção; Habeas Data; Ação Popular; Ação Civil Pública.....	81
8. Organização do Estado; União, Estados, Municípios e Distrito Federal; Intervenção; Administração Pública; Regime constitucional dos servidores públicos	90
9. Organização dos Poderes; Poder Legislativo; Poder Executivo; Poder Judiciário; Funções Essenciais à Justiça	106
10. Sistema Tributário Nacional; Finanças Públicas	139
11. Responsabilidade do Estado; Controle da Administração Pública	164

Direito Financeiro

1. Finanças Públicas na Constituição Federal.....	169
2. Lei Federal nº 4.320/1964.....	176
3. Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).....	186
4. Receita pública.....	203
5. Despesa pública	204
6. Créditos adicionais.....	207
7. Dívida pública.....	209
8. Orçamento público	214

1. Plano Plurianual (PPA). Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO). Lei Orçamentária Anual (LOA)	220
2. Fiscalização contábil, financeira e orçamentária.....	221
3. Controle da execução orçamentária. Prestação de contas	227
4. Responsabilidade fiscal dos agentes públicos.....	228
5. Limites constitucionais e financeiros aplicáveis às Câmaras Municipais	229
6. Duodécimo.....	230

Direito Tributário e Processual Tributário

1. Sistema Tributário Nacional. Competência tributária. Limitações constitucionais ao poder de tributar. Princípios tributários. Tributos em espécie. Impostos municipais (IPTU, ISS e ITBI). Taxas. Contribuição de melhoria. Obrigação tributária. Crédito tributário. Lançamento tributário. Suspensão, extinção e exclusão do crédito tributário. Administração tributária. Responsabilidade tributária. Prescrição e decadência. Dívida ativa. Certidões negativas. Processo administrativo tributário.....	235
2. Lei nº 6.830/1980 (Lei de Execução Fiscal)	242
3. Execução fiscal. Embargos à execução. Exceção de pré-executividade. Mandado de Segurança em matéria tributária. Repetição de indébito.....	246

Direito do Consumidor

1. Lei nº 8.078/1990 (Código de Defesa do Consumidor): Direitos básicos do consumidor; Responsabilidade civil nas relações de consumo; Práticas comerciais; Proteção contratual; Defesa do consumidor em juízo.....	257
---	-----

Direito Municipal

1. Organização constitucional dos Municípios. Competências legislativas e administrativas municipais. Autonomia municipal. Poder Legislativo Municipal. Funções legislativa, fiscalizadora e administrativa. Vereadores: direitos, prerrogativas, incompatibilidades e responsabilidades. Mesa Diretora. Comissões Permanentes e Temporárias. Fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial. Controle externo municipal. Tribunal de Contas. Julgamento das contas públicas. Processo Legislativo Municipal.....	275
2. Lei Orgânica do Município de Nilópolis	293
3. Regimento Interno da Câmara Municipal de Nilópolis	293

Processo Legislativo e Técnica Legislativa

1. Processo legislativo constitucional e municipal. Espécies normativas. Emenda à Lei Orgânica. Leis Complementares. Leis Ordinárias. Resoluções. Decretos Legislativos. Iniciativa legislativa. Tramitação das proposições. Emendas parlamentares. Sanção e veto. Promulgação e publicação das leis. Técnica legislativa	297
2. Lei Complementar Federal nº 95/1998.....	304

Legislação Especial

1. Lei Federal nº 8.429/1992 (Improbidade Administrativa)	309
2. Lei Federal nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação).....	318
3. Lei Federal nº 13.709/2018 (Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais).....	325
4. Lei Federal nº 14.133/2021 (Licitações e Contratos Administrativos)	338
5. Lei Federal nº 9.784/1999 (Processo Administrativo).....	382
6. Lei Complementar Federal nº 95/1998 (Técnica Legislativa)	388

Jurisprudência dos Tribunais Superiores

1. Súmulas vinculantes, jurisprudência, súmulas e teses firmadas pelo Supremo Tribunal Federal (STF) e pelo Superior Tribunal de Justiça (STJ) aplicáveis às matérias constantes deste conteúdo programático	399
--	-----

Direito do Trabalho e Processo do Trabalho

1. Princípios do Direito do Trabalho.....	401
2. Relação de emprego	402
3. Empregado e empregador	406
4. Contrato de trabalho.....	413
5. Jornada de trabalho	417
6. Remuneração; Férias; Rescisão contratual; Terceirização.....	424
7. Responsabilidade subsidiária e solidária	426
8. Processo do Trabalho: Competência da Justiça do Trabalho; Reclamação trabalhista	428
9. Recursos trabalhistas.	430
10. Execução trabalhista	437
11. Fazenda Pública na Justiça do Trabalho	438

Direito Penal

1. Crimes contra a Administração Pública previstos no Código Penal	445
2. Crimes em licitações e contratos administrativos previstos na Lei Federal nº 14.133/2021	452

Material Digital

Direito Administrativo

1. Princípios, fontes e interpretação do Direito Administrativo.....	9
2. Administração Pública direta e indireta; Organização administrativa.....	11
3. Poderes administrativos; Poder de polícia.....	15
4. Atos administrativos	17
5. Agentes públicos	20

ÍNDICE

1. Serviços públicos; Concessão, permissão e autorização de serviços públicos; Convênios, consórcios públicos e parcerias público-privadas.....	25
2. Bens públicos	28
3. Intervenção do Estado na propriedade.....	32
4. Responsabilidade civil do Estado	35
5. Processo administrativo.....	38
6. Lei Federal nº 9.784/1999.....	42
7. Improbidade Administrativa (Lei Federal nº 8.429/1992 e alterações)	48
8. Controle da Administração Pública: controle administrativo, legislativo, interno, externo, judicial e prestação de contas; Controle externo exercido pelos Tribunais de Contas.....	57
9. Advocacia Pública	60
10. Funções institucionais.....	61
11. Representação judicial e consultoria jurídica dos entes públicos	63
12. Lei Federal nº 14.133/2021 (Licitações e Contratos Administrativos); Contratações diretas; Fiscalização contratual; Sanções administrativas; Prescrição administrativa	67

Direito Civil

1. Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB)	111
2. Pessoas naturais e jurídicas; Direitos da personalidade	125
3. Fatos, atos e negócios jurídicos	142
4. Prescrição e decadência.....	154
5. Teoria Geral das Obrigações	160
6. Teoria Geral dos Contratos: formação, extinção, invalidade e revisão contratual	177
7. Responsabilidade civil contratual e extracontratual	185
8. Posse; Propriedade; Direitos Reais	191

Direito Processual Civil

1. Lei nº 13.105/2015 (Código de Processo Civil): Normas fundamentais do processo civil	213
2. Jurisdição	215
3. Competência	217
4. Partes e procuradores.....	223
5. Ministério Público	231
6. Advocacia Pública; Fazenda Pública em juízo	236
7. Atos processuais	238
8. Formação, suspensão e extinção do processo	245
9. Procedimento comum; Petição inicial; Contestação; Reconvensão; Revelia; Provas; Sentença; Coisa julgada; Cumprimento de sentença.....	251
10. Tutela provisória	268
11. Recursos; Recursos repetitivo	275
12. Sistema de precedentes; Repercussão geral.....	287
13. Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas (IRDR)	290

1. Execução; Execução contra a Fazenda Pública	290
2. Ações possessórias	305
3. Mandado de Segurança	306
4. Ação Civil Pública	309
5. Ação Popular	311

Direito Empresarial

1. Empresário	323
2. Empresa: Sociedade empresária; Desconsideração da personalidade jurídica; Estabelecimento empresarial; Títulos de crédito; Recuperação judicial; Recuperação extrajudicial; Falência	327
3. Lei nº 11.101/2005	331
4. Lei nº 6.404/1976 (Sociedades por Ações)	370

Atenção

▪ Para estudar o Material Digital acesse sua “Área do Aluno” em nosso site ou faça o resgate do material seguindo os passos da página 2.

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

LÍNGUA PORTUGUESA

LEITURA: COMPREENSÃO E INTERPRETAÇÃO DE TEXTOS

A compreensão e a interpretação de textos são habilidades essenciais para que a comunicação alcance seu objetivo de forma eficaz. Em diversos contextos, como na leitura de livros, artigos, propagandas ou imagens, é necessário que o leitor seja capaz de entender o conteúdo proposto e, além disso, atribuir significados mais amplos ao que foi lido ou visto.

Para isso, é importante distinguir os conceitos de compreensão e interpretação, bem como reconhecer que um texto pode ser verbal (composto por palavras) ou não-verbal (constituído por imagens, símbolos ou outros elementos visuais).

Compreender um texto implica decodificar sua mensagem explícita, ou seja, captar o que está diretamente apresentado. Já a interpretação vai além da compreensão, exigindo que o leitor utilize seu repertório pessoal e conhecimentos prévios para gerar um sentido mais profundo do texto. Dessa forma, dominar esses dois processos é essencial não apenas para a leitura cotidiana, mas também para o desempenho em provas e concursos, onde a análise de textos e imagens é frequentemente exigida.

Essa distinção entre compreensão e interpretação é crucial, pois permite ao leitor ir além do que está explícito, alcançando uma leitura mais crítica e reflexiva.

O PROCESSO DE LEITURA

A leitura é uma atividade que vai além da decodificação de palavras. Ela envolve a interação entre o leitor, o texto e o contexto. O leitor, ao entrar em contato com o texto, traz consigo um repertório prévio que inclui conhecimentos linguísticos, culturais e experiências pessoais, elementos que influenciam diretamente sua capacidade de interpretar. O texto, por sua vez, apresenta informações organizadas em uma estrutura lógica, que podem ser explícitas ou implícitas. Já o contexto refere-se ao ambiente ou situação em que a leitura ocorre, o que também impacta a interpretação.

Um bom leitor é aquele que consegue relacionar esses três elementos, identificando não apenas o significado literal das palavras e frases, mas também os sentidos implícitos, as intenções do autor e os elementos subjacentes que complementam a mensagem textual.

► A Importância da Leitura Crítica

Além da compreensão literal, a leitura crítica envolve questionar o texto, identificar possíveis vieses, entender o ponto de vista do autor e considerar as implicações das informações apresentadas. Um leitor crítico não apenas entende o texto, mas também reflete sobre ele, formando opiniões fundamentadas.

A leitura e a interpretação de textos são habilidades essenciais que envolvem a identificação precisa de palavras, expressões, frases e parágrafos. Esses elementos, quando bem compreendidos, permitem ao leitor não apenas captar o significado do texto, mas também interagir com ele de forma reflexiva e crítica. Desenvolver essas competências exige prática constante e um olhar atento para as nuances da linguagem, tornando o ato de ler uma experiência enriquecedora e transformadora.

CONCEITO DE COMPREENSÃO

A compreensão de um texto é o ponto de partida para qualquer análise textual. Ela representa o processo de decodificação da mensagem explícita, ou seja, a habilidade de extrair informações diretamente do conteúdo apresentado pelo autor, sem a necessidade de agregar inferências ou significados subjetivos. Quando compreendemos um texto, estamos simplesmente absorvendo o que está dito de maneira clara, reconhecendo os elementos essenciais da comunicação, como o tema, os fatos e os argumentos centrais.

► A Compreensão em Textos Verbais

Nos textos verbais, que utilizam a linguagem escrita ou falada como principal meio de comunicação, a compreensão passa pela habilidade de ler com atenção e reconhecer as estruturas linguísticas. Isso inclui:

- **Vocabulário** : O entendimento das palavras usadas no texto é fundamental. Palavras desconhecidas podem comprometer a compreensão, tornando necessário o uso de dicionários ou ferramentas de pesquisa para esclarecer o significado.
- **Sintaxe**: A maneira como as palavras estão organizadas em frases e parágrafos também influencia o processo de compreensão. Sentenças complexas, inversões sintáticas ou o uso de conectores como conjunções e preposições requerem atenção redobrada para garantir que o leitor compreenda as relações entre as ideias.
- **Coesão e coerência**: são dois pilares essenciais da compreensão. Um texto coeso é aquele cujas ideias estão bem conectadas, e a coerência se refere à lógica interna do texto, onde as ideias se articulam de maneira fluida e compreensível.

Ao realizar a leitura de um texto verbal, a compreensão exige a decodificação de todas essas estruturas. É a partir dessa leitura atenta e detalhada que o leitor poderá garantir que absorveu o conteúdo proposto pelo autor de forma plena.

► A Compreensão em Textos Não-Verbais

Além dos textos verbais, a compreensão se estende aos textos não-verbais, que utilizam símbolos, imagens, gráficos ou outras representações visuais para transmitir uma mensagem. Exemplos de textos não-verbais incluem obras de arte, fotografias, infográficos e até gestos em uma linguagem de sinais.

A compreensão desses textos exige uma leitura visual aguçada, na qual o observador decodifica os elementos presentes, como:

- **Cores:** As cores desempenham um papel comunicativo importante em muitos contextos, evocando emoções ou sugerindo informações adicionais. Por exemplo, em um gráfico, cores diferentes podem representar categorias distintas de dados.
- **Formas e símbolos:** Cada forma ou símbolo em um texto visual pode carregar um significado próprio, como sinais de trânsito ou logotipos de marcas. A correta interpretação desses elementos depende do conhecimento prévio do leitor sobre seu uso.
- **Gestos e expressões:** Em um contexto de comunicação corporal, como na linguagem de sinais ou em uma apresentação oral acompanhada de gestos, a compreensão se dá ao identificar e entender as nuances de cada movimento.

► Fatores que Influenciam a Compreensão

A compreensão, seja de textos verbais ou não-verbais, pode ser afetada por diversos fatores, entre eles:

- **Conhecimento prévio:** Quanto mais familiarizado o leitor estiver com o tema abordado, maior será sua capacidade de compreender o texto. Por exemplo, um leitor que já conhece o contexto histórico de um fato poderá compreender melhor uma notícia sobre ele.
- **Contexto:** O ambiente ou a situação em que o texto é apresentado também influencia a compreensão. Um texto jornalístico, por exemplo, traz uma mensagem diferente dependendo de seu contexto histórico ou social.
- **Objetivos da leitura:** O propósito com o qual o leitor aborda o texto impacta a profundidade da compreensão. Se a leitura for para estudo, o leitor provavelmente será mais minucioso do que em uma leitura por lazer.

► Compreensão como Base para a Interpretação

A compreensão é o primeiro passo no processo de leitura e análise de qualquer texto. Sem uma compreensão clara e objetiva, não é possível seguir para uma etapa mais profunda, que envolve a interpretação e a formulação de inferências. Somente após a decodificação do que está explicitamente presente no texto, o leitor poderá avançar para uma análise mais subjetiva e crítica, onde ele começará a trazer suas próprias ideias e reflexões sobre o que foi lido.

A compreensão textual é um processo que envolve a decodificação de elementos verbais e não-verbais, permitindo ao leitor captar a mensagem essencial do conteúdo. Ela exige atenção, familiaridade com as estruturas linguísticas ou visuais e, muitas vezes, o uso de recursos complementares, como dicionários. Ao dominar a compreensão, o leitor cria uma base sólida para interpretar textos de maneira mais profunda e crítica.

TEXTOS VERBAIS E NÃO-VERBAIS

Na comunicação, os textos podem ser classificados em duas categorias principais: verbais e não-verbais. Cada tipo de texto utiliza diferentes recursos e linguagens para transmitir suas mensagens, sendo fundamental que o leitor ou observador saiba identificar e interpretar corretamente as especificidades de cada um.

► Textos Verbais

Os textos verbais são aqueles constituídos pela linguagem escrita ou falada, onde as palavras são o principal meio de comunicação. Eles estão presentes em inúmeros formatos, como livros, artigos, notícias, discursos, entre outros. A linguagem verbal se apoia em uma estrutura gramatical, com regras que organizam as palavras e frases para transmitir a mensagem de forma coesa e compreensível.

Características dos Textos Verbais:

- **Estrutura Sintática:** As frases seguem uma ordem gramatical que facilita a decodificação da mensagem.
- **Uso de Palavras:** As palavras são escolhidas com base em seu significado e função dentro do texto, permitindo ao leitor captar as ideias expressas.
- **Coesão e Coerência:** A conexão entre frases, parágrafos e ideias deve ser clara, para que o leitor compreenda a linha de raciocínio do autor.

Exemplos de textos verbais incluem:

- **Livros e artigos:** Onde há um desenvolvimento contínuo de ideias, apoiado em argumentos e explicações detalhadas.
- **Diálogos e conversas:** Que utilizam a oralidade para interações mais diretas e dinâmicas.
- **Panfletos e propagandas:** Usam a linguagem verbal de forma concisa e direta para transmitir uma mensagem específica.

A compreensão de um texto verbal envolve a decodificação de palavras e a análise de como elas se conectam para construir significado. É essencial que o leitor identifique o tema, os argumentos centrais e as intenções do autor, além de perceber possíveis figuras de linguagem ou ambiguidades.

► Textos Não-Verbais

Os textos não-verbais utilizam elementos visuais para se comunicar, como imagens, símbolos, gestos, cores e formas. Embora não usem palavras diretamente, esses textos transmitem mensagens completas e são amplamente utilizados em contextos visuais, como artes visuais, placas de sinalização, fotografias, entre outros.

DIREITO CONSTITUCIONAL

CONSTITUIÇÃO: CONCEITO, CLASSIFICAÇÃO E ELEMENTOS

SENTIDO SOCIOLÓGICO; SENTIDO POLÍTICO; SENTIDO JURÍDICO; CONCEITO, OBJETOS E ELEMENTOS

No tocante aos sentidos sociológico, político e jurídico, são analisados pela doutrina, quando da análise

das denominadas “perspectivas”¹. Mesma observação com relação ao denominado objeto.

Dando-se prosseguimento aos nossos estudos, passaremos a analisar os denominados elementos da Constituição. Tal denominação surgiu em virtude de as normas constitucionais serem divididas e agrupadas em pontos específicos, com conteúdo, origem e finalidade diversos.

Conquanto haja essa divisão e o agrupamento em questão, é de se registrar que nossa doutrina é divergente com relação aos elementos da Constituição, não se podendo afirmar que uma classificação está correta e a outra errada.

Em que pese essa divergência, remetemos à clássica divisão dada pelo Professor José Afonso da Silva. Senão, vejamos.

- **Elementos orgânicos** – estabelecem as normas que regulam a estrutura do Estado e do Poder (Títulos III e IV da CF);
- **Elementos limitativos** – dizem respeito às normas que compõem os direitos e garantias fundamentais, limitando a atuação estatal;
- **Elementos socioideológicos** – estabelecem o compromisso da Constituição entre o Estado individualista e o Estado intervencionista (Título VII, da CF);
- **Elementos de estabilização constitucional** – são as normas constitucionais destinadas a assegurar a solução de conflitos constitucionais, a defesa da CF, do Estado e das instituições democráticas. Eles constituem os instrumentos de defesa do Estado e buscam garantir a paz social (Arts. 34 a 36 da CF);
- **Elementos formais de aplicabilidade** – encontram-se nas normas que estabelecem regras de aplicação da Constituição (ADCT — Ato das Disposições Constitucionais Transitórias).

► Classificações das Constituições

Registre-se que a doutrina brasileira costuma utilizar variados critérios de classificação das constituições, existindo variação entre eles.

▪ **Quanto à origem** – as Constituições poderão ser outorgadas (aquelas impostas pelo agente revolucionário que não recebeu do povo a legitimidade para, em nome dele, atuar), promulgadas (fruto do trabalho de uma Assembleia Nacional Constituinte, eleita diretamente pelo povo).

Também é denominada democrática, votada ou popular), cesaristas (não são propriamente outorgadas nem democráticas, ainda que criada com a participação popular, vez que essa visa apenas ratificar a vontade do detentor do poder.

Conhecidas também como bonapartistas) e pactuadas ou dualistas (são aquelas que surgem por meio de um pacto entre as classes dominante e oposição).

▪ **Quanto à forma** – as Constituições podem ser escritas (instrumentais) ou costumeiras (não escritas).

▪ **Quanto à extensão** – elas podem ser sintéticas (aquelas que apenas vinculam os princípios fundamentais e estruturais do Estado. São também denominadas de concisas, breves, sumárias, sucintas ou básicas) ou analíticas (são as Constituições que abordam todos os assuntos que os representantes do povo entenderem por fundamentais. São também conhecidas como amplas, extensas, largas, prolixas, longas, desenvolvidas, volumosas ou inchadas).

▪ **Quanto ao conteúdo** – material ou formal.

▪ **Quanto ao modo de elaboração** – as Constituições podem ser dogmáticas (são aquelas que consubstanciam os dogmas estruturais e fundamentais do Estado) ou históricas (constituem-se através de um lento e contínuo processo de formação, ao longo do tempo).

▪ **Quanto à alterabilidade (estabilidade)** – as Constituições podem ser rígidas (são aquelas que exigem um processo legislativo mais dificultoso para sua alteração), flexíveis (o processo legislativo de sua alteração é o mesmo das normas infraconstitucionais), semirrígidas (são as Constituições que possuem matérias que exigem um processo de alteração mais dificultoso, enquanto outras normas não o exigem), fixas ou silenciosas (são as Constituições que somente podem ser alteradas por um poder de competência igual àquele que as criou), transitoriamente flexíveis (são as suscetíveis de reforma, com base no mesmo rito das leis comuns, mas por apenas determinado período preestabelecido), imutáveis (são as Constituições inalteráveis) ou super-rígidas (são aquelas que possuem um processo legislativo diferenciado para a alteração de suas normas e, de forma excepcional, algumas matérias são imutáveis).

1 <https://www.editorajuspodivm.com.br/cdn/arquivos/8713b4e-79cb9270ecc075bfab3b84b2a.pdf>

- **Quanto à sistemática** – as Constituições podem ser divididas em reduzidas (aquelas que se materializam em um só instrumento legal) ou variadas (aquelas que se distribuem em vários textos esparsos).
- **Quanto à dogmática** – ortodoxa (Constituição formada por uma só ideologia) ou eclética (formada por ideologias conciliatórias diversas).

IMPORTANTE

Segundo a maioria da doutrina, a Constituição Federal de 1988 possui a seguinte classificação: formal, rígida, dogmática, promulgada, analítica, dirigente, normativa e eclética.

<https://www.editorajuspodivm.com.br/cdn/arquivos/8713b4e79cb9270ecc075bfab3b84b2a.pdf>

► **Constituição material e Constituição formal**

A divisão de constituição em material e formal é decorrente da adoção do critério relacionado ao conteúdo da norma.

Segundo esse critério, considera-se **constituição material** o conjunto de normas escritas ou não, em um documento que reúne normas relativas à estrutura do Estado, organização do poder, bem como direitos e garantias fundamentais.

Com base nesse critério, para que a norma seja considerada materialmente constitucional não é necessário que ela esteja inserida no bojo da Constituição Federal, bastando versar sobre as matérias anteriormente mencionadas.

Caso determinada norma verse sobre as matérias descritas no parágrafo anterior e esteja inserida na Constituição Federal, ela será considerada formal e materialmente constitucional.

Destaque-se que uma norma materialmente constitucional (por exemplo, que verse sobre direito eleitoral), que não esteja inserida no bojo da Constituição Federal, poderá ser alterada por uma lei infraconstitucional, sem que haja necessidade de se observar os procedimentos mais rígidos estabelecidos para se alterar a estrutura da Constituição. Entretanto, isso não lhe retira o caráter de norma materialmente constitucional!

A segunda classificação quanto ao conteúdo diz respeito à **constituição formal**, que é o conjunto de normas escritas, sistematizadas e reunidas em um único documento normativo, qual seja, a Constituição Federal.

Com base nesse critério, independentemente do conteúdo material da norma, pelo simples fato de ela estar inserida na Constituição Federal, já será considerada formalmente constitucional (art. 242, § 2º, da CF).

Ainda que essas normas não tenham conteúdo materialmente constitucional, apenas e tão somente pelo fato de estarem inseridas no bojo da Constituição, somente poderão ser alteradas observando-se o rígido sistema de alteração das normas constitucionais.

► **Constituição-garantia e Constituição-dirigente**

Quanto à finalidade, a Constituição, segundo a doutrina, poderá ser dividida em constituição-garantia e constituição-dirigente.

A **constituição-garantia** (liberal, defensiva ou negativa) é um documento utilizado com a finalidade de garantir liberdades individuais, limitando-se o poder e o arbítrio estatal.

Por outro lado, a **constituição-dirigente** tem por finalidade estabelecer um tipo de Estado intervencionista, estabelecendo-se objetivos para o Estado e para a sociedade em uma perspectiva de evolução de suas estruturas.

Registre-se, por oportuno, que parcela da doutrina traz uma terceira classificação, que diz respeito à constituição-balanço, a qual se destina a registrar um dado período das relações de poder no Estado.

► **Normas constitucionais**

Podemos dizer que as normas constitucionais são normas jurídicas qualificadas, haja vista serem dotadas de atributos característicos próprios. Entre esses atributos, destacam-se três:

- Supremacia em relação às normas infraconstitucionais;
- Elevado grau de abstração;
- Forte dimensão política.

Não obstante existirem diversas obras doutrinárias sobre as normas constitucionais, em nosso estudo será adotada a clássica teoria do professor José Afonso da Silva, segundo a qual as normas constitucionais, quanto à sua eficácia e aplicabilidade, dividem-se em:

- De eficácia plena – é aquela apta a produzir todos os seus efeitos jurídicos direta e imediatamente após a entrada em vigor do texto constitucional. Portanto, é uma norma de aplicabilidade direta, imediata e integral (por exemplo: arts. 2º, 21 e 22, dentre outros, da CF).
- De eficácia contida – conquanto possua também incidência imediata e direta, a eficácia não é integral, haja vista que poderá sofrer restrições ou ampliações posteriores por parte do Poder Público. Nesse caso, para que a norma sofra essas restrições ou ampliações é imprescindível a atuação positiva do Poder Público, ao qual incumbirá editar norma posterior (por exemplo: artigos. 5º, LVIII; 37, I, dentre outros, da CF).

DIREITO FINANCEIRO

FINANÇAS PÚBLICAS NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL

CAPÍTULO II DAS FINANÇAS PÚBLICAS

SEÇÃO I NORMAS GERAIS

Art. 163. Lei complementar disporá sobre:

- I - finanças públicas;
- II - dívida pública externa e interna, incluída a das autarquias, fundações e demais entidades controladas pelo Poder Público;
- III - concessão de garantias pelas entidades públicas;
- IV - emissão e resgate de títulos da dívida pública;
- V - fiscalização financeira da administração pública direta e indireta; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 40, de 2003)

VI - operações de câmbio realizadas por órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;

VII - compatibilização das funções das instituições oficiais de crédito da União, resguardadas as características e condições operacionais plenas das voltadas ao desenvolvimento regional.

VIII - sustentabilidade da dívida, especificando: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 109, de 2021)

a) indicadores de sua apuração; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 109, de 2021)

b) níveis de compatibilidade dos resultados fiscais com a trajetória da dívida; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 109, de 2021)

c) trajetória de convergência do montante da dívida com os limites definidos em legislação; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 109, de 2021)

d) medidas de ajuste, suspensões e vedações; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 109, de 2021)

e) planejamento de alienação de ativos com vistas à redução do montante da dívida. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 109, de 2021)

IX - condições e limites para concessão, ampliação ou prorrogação de incentivo ou benefício de natureza tributária. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 135, de 2024)

Parágrafo único. A lei complementar de que trata o inciso VIII do caput deste artigo pode autorizar a aplicação das vedações previstas no art. 167-A desta Constituição. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 109, de 2021)

Art. 163-A. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios disponibilizarão suas informações e dados contábeis, orçamentários e fiscais, conforme periodicidade, formato

e sistema estabelecidos pelo órgão central de contabilidade da União, de forma a garantir a rastreabilidade, a comparabilidade e a publicidade dos dados coletados, os quais deverão ser divulgados em meio eletrônico de amplo acesso público. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 108, de 2020)

Art. 164. A competência da União para emitir moeda será exercida exclusivamente pelo banco central.

§ 1º É vedado ao banco central conceder, direta ou indiretamente, empréstimos ao Tesouro Nacional e a qualquer órgão ou entidade que não seja instituição financeira.

§ 2º O banco central poderá comprar e vender títulos de emissão do Tesouro Nacional, com o objetivo de regular a oferta de moeda ou a taxa de juros.

§ 3º As disponibilidades de caixa da União serão depositadas no banco central; as dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e dos órgãos ou entidades do Poder Público e das empresas por ele controladas, em instituições financeiras oficiais, ressalvados os casos previstos em lei.

Art. 164-A. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios devem conduzir suas políticas fiscais de forma a manter a dívida pública em níveis sustentáveis, na forma da lei complementar referida no inciso VIII do caput do art. 163 desta Constituição. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 109, de 2021)

Parágrafo único. A elaboração e a execução de planos e orçamentos devem refletir a compatibilidade dos indicadores fiscais com a sustentabilidade da dívida. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 109, de 2021)

SEÇÃO II DOS ORÇAMENTOS

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

- I - o plano plurianual;
- II - as diretrizes orçamentárias;
- III - os orçamentos anuais.

§ 1º A lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada.

§ 2º A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, estabelecerá as diretrizes de política fiscal e respectivas metas, em consonância com trajetória sustentável da dívida pública, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 109, de 2021)

§ 3º O Poder Executivo publicará, até trinta dias após o encerramento de cada bimestre, relatório resumido da execução orçamentária. (Vide Emenda constitucional nº 106, de 2020)

§ 4º Os planos e programas nacionais, regionais e setoriais previstos nesta Constituição serão elaborados em consonância com o plano plurianual e apreciados pelo Congresso Nacional.

§ 5º A lei orçamentária anual compreenderá:

I - o orçamento fiscal referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público;

II - o orçamento de investimento das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto;

III - o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo Poder Público.

§ 6º O projeto de lei orçamentária será acompanhado de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia.

§ 7º Os orçamentos previstos no § 5º, I e II, deste artigo, compatibilizados com o plano plurianual, terão entre suas funções a de reduzir desigualdades inter-regionais, segundo critério populacional.

§ 8º A lei orçamentária anual não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, não se incluindo na proibição a autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação de receita, nos termos da lei.

§ 9º Cabe à lei complementar:

I - dispor sobre o exercício financeiro, a vigência, os prazos, a elaboração e a organização do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e da lei orçamentária anual;

II - estabelecer normas de gestão financeira e patrimonial da administração direta e indireta bem como condições para a instituição e funcionamento de fundos.

III - dispor sobre critérios para a execução equitativa, além de procedimentos que serão adotados quando houver impedimentos legais e técnicos, cumprimento de restos a pagar e limitação das programações de caráter obrigatório, para a realização do disposto nos §§ 11 e 12 do art. 166. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 100, de 2019) (Produção de efeito) (Vide ADI 7697)

§ 10. A administração tem o dever de executar as programações orçamentárias, adotando os meios e as medidas necessários, com o propósito de garantir a efetiva entrega de bens e serviços à sociedade. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 100, de 2019) (Produção de efeito) (Vide ADI 7697)

§ 11. O disposto no § 10 deste artigo, nos termos da lei de diretrizes orçamentárias: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 102, de 2019) (Produção de efeito)

I - subordina-se ao cumprimento de dispositivos constitucionais e legais que estabeleçam metas fiscais ou limites de despesas e não impede o cancelamento necessário à abertura de créditos adicionais;

II - não se aplica nos casos de impedimentos de ordem técnica devidamente justificados;

III - aplica-se exclusivamente às despesas primárias discricionárias.

§ 12. Integrará a lei de diretrizes orçamentárias, para o exercício a que se refere e, pelo menos, para os 2 (dois) exercícios subsequentes, anexo com previsão de agregados fiscais e a proporção dos recursos para investimentos que serão alocados na lei orçamentária anual para a continuidade daqueles em andamento. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 102, de 2019) (Produção de efeito)

§ 13. O disposto no inciso III do § 9º e nos §§ 10, 11 e 12 deste artigo aplica-se exclusivamente aos orçamentos fiscal e da seguridade social da União. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 102, de 2019) (Produção de efeito)

§ 14. A lei orçamentária anual poderá conter previsões de despesas para exercícios seguintes, com a especificação dos investimentos plurianuais e daqueles em andamento. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 102, de 2019) (Produção de efeito)

§ 15. A União organizará e manterá registro centralizado de projetos de investimento contendo, por Estado ou Distrito Federal, pelo menos, análises de viabilidade, estimativas de custos e informações sobre a execução física e financeira. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 102, de 2019) (Produção de efeito)

§ 16. As leis de que trata este artigo devem observar, no que couber, os resultados do monitoramento e da avaliação das políticas públicas previstos no § 16 do art. 37 desta Constituição. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 109, de 2021)

§ 17. Para o cumprimento do disposto no inciso I do § 11 deste artigo, o Poder Executivo poderá reduzir ou limitar, na elaboração e na execução das leis orçamentárias, as despesas com a concessão de subsídios, subvenções e benefícios de natureza financeira, inclusive os relativos a indenizações e restituições por perdas econômicas, observado o ato jurídico perfeito. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 135, de 2024)

§ 18. A partir do exercício financeiro de 2026, serão excluídas do limite individualizado do Poder Executivo estabelecido na lei complementar de que trata o art. 6º da Emenda Constitucional nº 126, de 21 de dezembro de 2022, as despesas com precatórios e requisições de pequeno valor. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 136, de 2025)

§ 19. A partir de 2026, o limite individualizado para o Poder Executivo é aquele estabelecido nos termos da lei complementar de que trata o art. 6º da Emenda Constitucional nº 126, de 21 de dezembro de 2022, considerados os créditos suplementares e especiais incorporados ao limite de despesa de 2025, e deduzido do valor correspondente ao limite de que trata o art. 107-A do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias considerado para elaboração do projeto de lei orçamentária anual de 2025, corrigido pelo IPCA, nos termos da referida lei complementar. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 136, de 2025)

§ 20. O disposto nos §§ 18 e 19 deste artigo não implicará revisão da base de cálculo dos limites individualizados estabelecidos na lei complementar de que trata o art. 6º da Emenda Constitucional nº 126, de 21 de dezembro de 2022. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 136, de 2025)

§ 21. A partir de 2027, as despesas anuais da União com precatórios e requisições de pequeno valor, decorrentes de decisões judiciais transitadas em julgado, de que trata o art. 100 desta Constituição, serão incorporadas gradualmente na apuração da meta de resultado primário estabelecida na lei de diretrizes

DIREITO TRIBUTÁRIO E PROCESSUAL TRIBUTÁRIO

SISTEMA TRIBUTÁRIO NACIONAL. COMPETÊNCIA TRIBUTÁRIA. LIMITAÇÕES CONSTITUCIONAIS AO PODER DE TRIBUTAR. PRINCÍPIOS TRIBUTÁRIOS. TRIBUTOS EM ESPÉCIE. IMPOSTOS MUNICIPAIS (IPTU, ISS E ITBI). TAXAS. CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA. OBRIGAÇÃO TRIBUTÁRIA. CRÉDITO TRIBUTÁRIO. LANÇAMENTO TRIBUTÁRIO. SUSPENSÃO, EXTINÇÃO E EXCLUSÃO DO CRÉDITO TRIBUTÁRIO. ADMINISTRAÇÃO TRIBUTÁRIA. RESPONSABILIDADE TRIBUTÁRIA. PRESCRIÇÃO E DECADÊNCIA. DÍVIDA ATIVA. CERTIDÕES NEGATIVAS. PROCESSO ADMINISTRATIVO TRIBUTÁRIO

INTRODUÇÃO AO SISTEMA TRIBUTÁRIO NACIONAL

O Sistema Tributário Nacional é o conjunto de normas constitucionais e legais que organiza a instituição, arrecadação, fiscalização e cobrança dos tributos no Brasil. Ele define quem pode criar tributos, quais espécies tributárias existem, quais limites devem ser respeitados pelo Estado e quais garantias protegem os contribuintes. Trata-se de uma estrutura essencial para o funcionamento da Administração Pública, pois os tributos representam uma das principais fontes de financiamento das atividades estatais.

A vida em sociedade exige a prestação de serviços públicos e a manutenção de estruturas coletivas. Saúde, educação, segurança, obras públicas, fiscalização, limpeza urbana, assistência social, iluminação, administração da justiça e funcionamento dos órgãos públicos dependem de recursos financeiros. Esses recursos, em grande parte, são obtidos por meio da tributação. Assim, o tributo é instrumento de financiamento do Estado e de realização das finalidades públicas.

O Sistema Tributário Nacional está principalmente disciplinado na Constituição Federal e no Código Tributário Nacional. A Constituição distribui competências entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios, além de estabelecer limites ao poder de tributar. O Código Tributário Nacional, por sua vez, define conceitos gerais, como tributo, obrigação tributária, crédito tributário, lançamento, suspensão, extinção, exclusão, administração tributária e dívida ativa.

Um ponto fundamental é que o Estado não pode cobrar tributos livremente. A tributação deve respeitar a legalidade, a anterioridade, a irretroatividade, a isonomia, a capacidade contributiva, a vedação ao confisco e outras garantias constitucionais. Esses princípios existem para impedir abusos e assegurar previsibilidade aos contribuintes.

O tributo é uma prestação compulsória, em dinheiro, instituída por lei e cobrada mediante atividade administrativa vinculada. Isso significa que o contribuinte não paga tributo por vontade própria, mas porque a lei determina. Também significa que a Administração Pública não pode escolher arbitrariamente se cobra ou não cobra; deve agir conforme a legislação.

O sistema brasileiro adota diferentes espécies tributárias. Entre elas estão os impostos, as taxas, as contribuições de melhoria, os empréstimos compulsórios e as contribuições especiais. Cada espécie possui características próprias. Os impostos, por exemplo, não estão vinculados a uma contraprestação direta do Estado. As taxas decorrem de serviço público específico e divisível ou do exercício do poder de polícia. A contribuição de melhoria decorre de valorização imobiliária causada por obra pública.

No âmbito municipal, destacam-se impostos como IPTU, ISS e ITBI. O IPTU incide sobre a propriedade predial e territorial urbana. O ISS incide sobre a prestação de serviços definidos em lei complementar. O ITBI incide sobre a transmissão onerosa de bens imóveis entre vivos. Esses tributos são importantes para a autonomia financeira dos Municípios.

A relação tributária envolve obrigação tributária e crédito tributário. A obrigação nasce com a ocorrência do fato gerador previsto em lei. O crédito tributário surge quando essa obrigação é formalizada por meio do lançamento. O lançamento identifica o sujeito passivo, calcula o valor devido e constitui formalmente o crédito.

A cobrança do crédito tributário também segue regras específicas. Em algumas situações, sua exigibilidade pode ser suspensa, como no parcelamento ou na impugnação administrativa. Em outras, o crédito pode ser extinto, como pelo pagamento, compensação ou prescrição. Também pode haver exclusão, como nos casos de isenção e anistia.

A Administração Tributária é responsável por fiscalizar, arrecadar, lançar e cobrar tributos. Ela possui poderes legais para examinar documentos, exigir informações, realizar auditorias e inscrever débitos em dívida ativa. Ao mesmo tempo, deve respeitar direitos dos contribuintes, sigilo fiscal, devido processo e limites legais.

► Competência tributária

Competência tributária é o poder atribuído pela Constituição Federal aos entes federativos para instituir tributos. No Brasil, União, Estados, Distrito Federal e Municípios possuem autonomia política, administrativa e financeira. Essa autonomia inclui a possibilidade de criar e cobrar determinados tributos, desde que respeitados os limites constitucionais e legais.

A competência tributária não nasce da vontade do gestor público. Ela é definida pela Constituição. Isso significa que cada ente só pode instituir os tributos que a Constituição lhe autorizou. Um Município, por exemplo, não pode criar imposto de competência da União. Da mesma forma, um Estado não pode cobrar imposto reservado aos Municípios.

A competência tributária é uma forma de distribuição do poder de tributar. Como o Brasil é uma federação, os recursos precisam ser repartidos entre os entes federativos. Cada um possui responsabilidades próprias e, para cumpri-las, precisa de fontes de receita. A competência tributária ajuda a garantir essa autonomia financeira.

A União possui competência para instituir tributos de alcance nacional, como imposto de renda, imposto sobre produtos industrializados, imposto de importação, imposto de exportação, imposto sobre operações financeiras, imposto territorial rural e outros previstos na Constituição. Também possui competência para instituir contribuições especiais e empréstimos compulsórios, nas hipóteses constitucionais.

Os Estados possuem competência para instituir tributos como o ICMS, o IPVA e o ITCMD. O ICMS incide sobre circulação de mercadorias e determinados serviços. O IPVA incide sobre propriedade de veículos automotores. O ITCMD incide sobre transmissão causa mortis e doação de bens ou direitos.

Os Municípios possuem competência para instituir IPTU, ISS e ITBI. Esses impostos são fundamentais para a arrecadação municipal. O IPTU está ligado à propriedade urbana. O ISS está ligado à prestação de serviços. O ITBI está ligado à transmissão onerosa de bens imóveis entre vivos.

O Distrito Federal acumula competências tributárias estaduais e municipais. Isso ocorre porque ele não se divide em Municípios. Assim, pode instituir tributos que seriam de competência dos Estados e também aqueles que seriam de competência municipal.

A competência tributária possui algumas características importantes. Ela é indelegável, ou seja, um ente não pode transferir a outro o poder de criar tributo. A União não pode entregar a um Município sua competência para instituir imposto federal. O poder de criar tributo permanece com o ente definido pela Constituição.

Entretanto, a capacidade tributária ativa pode ser delegada. Isso significa que, embora a competência para instituir o tributo seja indelegável, algumas funções de arrecadação, fiscalização ou cobrança podem ser atribuídas a outra pessoa jurídica de direito público, nos limites legais. A competência é o poder de criar; a capacidade ativa é a função de exigir e administrar o tributo.

A competência tributária também é facultativa. O ente federativo possui autorização constitucional para criar determinado tributo, mas não é obrigado a instituí-lo. Um Município pode ter competência para instituir determinado tributo, mas deve fazê-lo por lei própria. Sem lei, não há cobrança.

Apesar de facultativa, a não instituição de tributos pode ter consequências para a gestão fiscal, especialmente quando o ente deixa de explorar adequadamente sua capacidade arrecadatória. A boa administração pública exige equilíbrio entre arrecadação, justiça fiscal e capacidade de prestação de serviços.

A competência tributária deve respeitar limitações constitucionais ao poder de tributar. Mesmo quando o ente tem competência, não pode instituir tributo de qualquer forma. Deve respeitar legalidade, anterioridade, irretroatividade, isonomia, imunidades e demais garantias.

Também é necessário distinguir competência comum e competência privativa. Algumas espécies, como taxas e contribuições de melhoria, podem ser instituídas por todos os entes, desde que relacionadas às suas atividades. Já certos impostos são privativos de determinados entes, conforme a Constituição.

No caso das taxas, por exemplo, cada ente pode instituí-las em razão do exercício de seu poder de polícia ou da prestação de serviços públicos específicos e divisíveis no âmbito de sua atuação. O Município pode cobrar taxa relacionada a fiscalização municipal ou a serviço municipal específico e divisível.

► Limitações constitucionais ao poder de tributar e princípios tributários

As limitações constitucionais ao poder de tributar são garantias impostas ao Estado para impedir abusos na criação e cobrança de tributos. Embora o poder público precise arrecadar recursos para cumprir suas funções, esse poder não é absoluto. A tributação deve respeitar direitos fundamentais, segurança jurídica, justiça fiscal e os princípios previstos na Constituição.

O princípio da legalidade tributária determina que nenhum tributo pode ser criado ou aumentado sem lei que o estabeleça. Isso significa que a Administração Pública não pode exigir tributo apenas por decreto, portaria, ato administrativo ou decisão isolada. A cobrança precisa estar baseada em lei aprovada pelo Poder Legislativo competente.

A legalidade protege o contribuinte contra surpresas e arbitrariedades. Se o tributo interfere no patrimônio das pessoas, sua criação deve passar pelo processo legislativo. A lei deve definir elementos essenciais, como fato gerador, sujeito passivo, base de cálculo, alíquota e penalidades.

O princípio da anterioridade busca garantir previsibilidade. Em regra, o tributo não pode ser cobrado no mesmo exercício financeiro em que foi instituído ou aumentado. Além disso, há a anterioridade nonagesimal, segundo a qual deve ser observado prazo mínimo de noventa dias antes da cobrança. Existem exceções previstas na Constituição, mas a regra geral é proteger o contribuinte contra cobranças imediatas.

A irretroatividade impede que a lei tributária cobre tributo em relação a fatos ocorridos antes de sua vigência. Se determinada situação aconteceu antes da lei, não pode ser alcançada por novo tributo criado posteriormente. Esse princípio preserva a segurança jurídica e a confiança nas regras vigentes no momento do fato.

A isonomia tributária determina que contribuintes em situação equivalente devem receber tratamento equivalente. O Estado não pode estabelecer distinções arbitrárias. Entretanto, a igualdade tributária não significa cobrar de todos o mesmo valor. Significa tratar igualmente os iguais e diferentemente os desiguais, conforme critérios legítimos.

DIREITO DO CONSUMIDOR

LEI Nº 8.078/1990 (CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR): DIREITOS BÁSICOS DO CONSUMIDOR; RESPONSABILIDADE CIVIL NAS RELAÇÕES DE CONSUMO; PRÁTICAS COMERCIAIS; PROTEÇÃO CONTRATUAL; DEFESA DO CONSUMIDOR EM JUÍZO

LEI Nº 8.078, DE 11 DE SETEMBRO DE 1990.

Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte lei:

TÍTULO I DOS DIREITOS DO CONSUMIDOR

CAPÍTULO I DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 1º O presente código estabelece normas de proteção e defesa do consumidor, de ordem pública e interesse social, nos termos dos arts. 5º, inciso XXXII, 170, inciso V, da Constituição Federal e art. 48 de suas Disposições Transitórias.

Art. 2º Consumidor é toda pessoa física ou jurídica que adquire ou utiliza produto ou serviço como destinatário final.

Parágrafo único. Equipara-se a consumidor a coletividade de pessoas, ainda que indetermináveis, que haja intervindo nas relações de consumo.

Art. 3º Fornecedor é toda pessoa física ou jurídica, pública ou privada, nacional ou estrangeira, bem como os entes despersonalizados, que desenvolvem atividade de produção, montagem, criação, construção, transformação, importação, exportação, distribuição ou comercialização de produtos ou prestação de serviços.

§ 1º Produto é qualquer bem, móvel ou imóvel, material ou imaterial.

§ 2º Serviço é qualquer atividade fornecida no mercado de consumo, mediante remuneração, inclusive as de natureza bancária, financeira, de crédito e securitária, salvo as decorrentes das relações de caráter trabalhista.

CAPÍTULO II DA POLÍTICA NACIONAL DE RELAÇÕES DE CONSUMO

Art. 4º A Política Nacional das Relações de Consumo tem por objetivo o atendimento das necessidades dos consumidores, o respeito à sua dignidade, saúde e segurança, a proteção de seus interesses econômicos, a melhoria da sua qualidade de vida, bem como a transparência e harmonia das relações de consumo, atendidos os seguintes princípios: (Redação dada pela Lei nº 9.008, de 21.3.1995)

I - reconhecimento da vulnerabilidade do consumidor no mercado de consumo;

II - ação governamental no sentido de proteger efetivamente o consumidor:

a) por iniciativa direta;

b) por incentivos à criação e desenvolvimento de associações representativas;

c) pela presença do Estado no mercado de consumo;

d) pela garantia dos produtos e serviços com padrões adequados de qualidade, segurança, durabilidade e desempenho.

III - harmonização dos interesses dos participantes das relações de consumo e compatibilização da proteção do consumidor com a necessidade de desenvolvimento econômico e tecnológico, de modo a viabilizar os princípios nos quais se funda a ordem econômica (art. 170, da Constituição Federal), sempre com base na boa-fé e equilíbrio nas relações entre consumidores e fornecedores;

IV - educação e informação de fornecedores e consumidores, quanto aos seus direitos e deveres, com vistas à melhoria do mercado de consumo;

V - incentivo à criação pelos fornecedores de meios eficientes de controle de qualidade e segurança de produtos e serviços, assim como de mecanismos alternativos de solução de conflitos de consumo;

VI - coibição e repressão eficientes de todos os abusos praticados no mercado de consumo, inclusive a concorrência desleal e utilização indevida de inventos e criações industriais das marcas e nomes comerciais e signos distintivos, que possam causar prejuízos aos consumidores;

VII - racionalização e melhoria dos serviços públicos;

VIII - estudo constante das modificações do mercado de consumo.

IX - fomento de ações direcionadas à educação financeira e ambiental dos consumidores; (Incluído pela Lei nº 14.181, de 2021)

X - prevenção e tratamento do superendividamento como forma de evitar a exclusão social do consumidor. (Incluído pela Lei nº 14.181, de 2021)

Art. 5º Para a execução da Política Nacional das Relações de Consumo, contará o poder público com os seguintes instrumentos, entre outros:

I - manutenção de assistência jurídica, integral e gratuita para o consumidor carente;

II - instituição de Promotorias de Justiça de Defesa do Consumidor, no âmbito do Ministério Público;

III - criação de delegacias de polícia especializadas no atendimento de consumidores vítimas de infrações penais de consumo;

IV - criação de Juizados Especiais de Pequenas Causas e Varas Especializadas para a solução de litígios de consumo;

V - concessão de estímulos à criação e desenvolvimento das Associações de Defesa do Consumidor.

VI - instituição de mecanismos de prevenção e tratamento extrajudicial e judicial do superendividamento e de proteção do consumidor pessoa natural; (Incluído pela Lei nº 14.181, de 2021)

VII - instituição de núcleos de conciliação e mediação de conflitos oriundos de superendividamento. (Incluído pela Lei nº 14.181, de 2021)

§ 1º (Vetado).

§ 2º (Vetado).

CAPÍTULO III DOS DIREITOS BÁSICOS DO CONSUMIDOR

Art. 6º São direitos básicos do consumidor:

I - a proteção da vida, saúde e segurança contra os riscos provocados por práticas no fornecimento de produtos e serviços considerados perigosos ou nocivos;

II - a educação e divulgação sobre o consumo adequado dos produtos e serviços, asseguradas a liberdade de escolha e a igualdade nas contratações;

III - a informação adequada e clara sobre os diferentes produtos e serviços, com especificação correta de quantidade, características, composição, qualidade, tributos incidentes e preço, bem como sobre os riscos que apresentem; (Redação dada pela Lei nº 12.741, de 2012) Vigência

IV - a proteção contra a publicidade enganosa e abusiva, métodos comerciais coercitivos ou desleais, bem como contra práticas e cláusulas abusivas ou impostas no fornecimento de produtos e serviços;

V - a modificação das cláusulas contratuais que estabeleçam prestações desproporcionais ou sua revisão em razão de fatos supervenientes que as tornem excessivamente onerosas;

VI - a efetiva prevenção e reparação de danos patrimoniais e morais, individuais, coletivos e difusos;

VII - o acesso aos órgãos judiciários e administrativos com vistas à prevenção ou reparação de danos patrimoniais e morais, individuais, coletivos ou difusos, assegurada a proteção Jurídica, administrativa e técnica aos necessitados;

VIII - a facilitação da defesa de seus direitos, inclusive com a inversão do ônus da prova, a seu favor, no processo civil, quando, a critério do juiz, for verossímil a alegação ou quando for ele hipossuficiente, segundo as regras ordinárias de experiências;

IX - (Vetado);

X - a adequada e eficaz prestação dos serviços públicos em geral.

XI - a garantia de práticas de crédito responsável, de educação financeira e de prevenção e tratamento de situações de superendividamento, preservado o mínimo existencial, nos

termos da regulamentação, por meio da revisão e da repactuação da dívida, entre outras medidas; (Incluído pela Lei nº 14.181, de 2021)

XII - a preservação do mínimo existencial, nos termos da regulamentação, na repactuação de dívidas e na concessão de crédito; (Incluído pela Lei nº 14.181, de 2021)

XIII - a informação acerca dos preços dos produtos por unidade de medida, tal como por quilo, por litro, por metro ou por outra unidade, conforme o caso. (Incluído pela Lei nº 14.181, de 2021)

Parágrafo único. A informação de que trata o inciso III do caput deste artigo deve ser acessível à pessoa com deficiência, observado o disposto em regulamento. (Incluído pela Lei nº 13.146, de 2015) (Vigência)

Art. 7º Os direitos previstos neste código não excluem outros decorrentes de tratados ou convenções internacionais de que o Brasil seja signatário, da legislação interna ordinária, de regulamentos expedidos pelas autoridades administrativas competentes, bem como dos que derivem dos princípios gerais do direito, analogia, costumes e equidade.

Parágrafo único. Tendo mais de um autor a ofensa, todos responderão solidariamente pela reparação dos danos previstos nas normas de consumo.

CAPÍTULO IV DA QUALIDADE DE PRODUTOS E SERVIÇOS, DA PREVENÇÃO E DA REPARAÇÃO DOS DANOS

SEÇÃO I DA PROTEÇÃO À SAÚDE E SEGURANÇA

Art. 8º Os produtos e serviços colocados no mercado de consumo não acarretarão riscos à saúde ou segurança dos consumidores, exceto os considerados normais e previsíveis em decorrência de sua natureza e fruição, obrigando-se os fornecedores, em qualquer hipótese, a dar as informações necessárias e adequadas a seu respeito.

§ 1º Em se tratando de produto industrial, ao fabricante cabe prestar as informações a que se refere este artigo, através de impressos apropriados que devam acompanhar o produto. (Redação dada pela Lei nº 13.486, de 2017)

§ 2º O fornecedor deverá higienizar os equipamentos e utensílios utilizados no fornecimento de produtos ou serviços, ou colocados à disposição do consumidor, e informar, de maneira ostensiva e adequada, quando for o caso, sobre o risco de contaminação. (Incluído pela Lei nº 13.486, de 2017)

Art. 9º O fornecedor de produtos e serviços potencialmente nocivos ou perigosos à saúde ou segurança deverá informar, de maneira ostensiva e adequada, a respeito da sua nocividade ou periculosidade, sem prejuízo da adoção de outras medidas cabíveis em cada caso concreto.

Art. 10. O fornecedor não poderá colocar no mercado de consumo produto ou serviço que sabe ou deveria saber apresentar alto grau de nocividade ou periculosidade à saúde ou segurança.

§ 1º O fornecedor de produtos e serviços que, posteriormente à sua introdução no mercado de consumo, tiver conhecimento da periculosidade que apresentem, deverá comunicar o fato imediatamente às autoridades competentes e aos consumidores, mediante anúncios publicitários.

DIREITO MUNICIPAL

ORGANIZAÇÃO CONSTITUCIONAL DOS MUNICÍPIOS. COMPETÊNCIAS LEGISLATIVAS E ADMINISTRATIVAS MUNICIPAIS. AUTONOMIA MUNICIPAL. PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL. FUNÇÕES LEGISLATIVA, FISCALIZADORA E ADMINISTRATIVA. VEREADORES: DIREITOS, PRERROGATIVAS, INCOMPATIBILIDADES E RESPONSABILIDADES. MESA DIRETORA. COMISSÕES PERMANENTES E TEMPORÁRIAS. FISCALIZAÇÃO CONTÁBIL, FINANCEIRA, ORÇAMENTÁRIA, OPERACIONAL E PATRIMONIAL. CONTROLE EXTERNO MUNICIPAL. TRIBUNAL DE CONTAS. JULGAMENTO DAS CONTAS PÚBLICAS. PROCESSO LEGISLATIVO MUNICIPAL

ORGANIZAÇÃO CONSTITUCIONAL DOS MUNICÍPIOS, AUTONOMIA E COMPETÊNCIAS MUNICIPAIS

► O Município na organização federativa brasileira

Posição constitucional do Município

A Constituição Federal de 1988 atribuiu ao Município uma posição singular no federalismo brasileiro. Nos termos dos artigos 1º e 18, a República Federativa do Brasil é formada pela união indissolúvel da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, todos dotados de autonomia nos limites definidos constitucionalmente. O Município, portanto, não constitui simples divisão administrativa do Estado: é pessoa jurídica de direito público interno e ente integrante da organização político-administrativa brasileira.

Essa condição permite ao Município possuir governo próprio, legislação própria, administração própria e receitas próprias. Entretanto, autonomia não se confunde com soberania. A soberania pertence à República Federativa do Brasil, enquanto os entes federativos exercem competências constitucionalmente delimitadas. Por essa razão, o Município não pode separar-se da Federação, estabelecer relações diplomáticas, editar uma constituição municipal ou exercer competências reservadas à União ou aos Estados.

Outra característica relevante é a inexistência de Poder Judiciário municipal. A estrutura política municipal é formada essencialmente pelo Poder Executivo, exercido pelo prefeito, e pelo Poder Legislativo, exercido pela Câmara Municipal. Os conflitos envolvendo o Município são apreciados pelos órgãos do Poder Judiciário estadual ou, quando presente hipótese constitucional específica, pela Justiça Federal.

Criação, incorporação, fusão e desmembramento

A criação e a alteração territorial de Municípios não dependem exclusivamente da vontade local. Conforme o artigo 18, § 4º, da Constituição Federal, essas modificações devem ocorrer por lei estadual, dentro do período determinado por lei complementar federal, após consulta prévia às populações diretamente interessadas mediante plebiscito e divulgação dos Estudos de Viabilidade Municipal.

Essas exigências procuram impedir a formação de Municípios sem condições econômicas, administrativas, populacionais ou territoriais suficientes para prestar serviços públicos adequados. O plebiscito não cria diretamente o novo Município: ele constitui uma etapa obrigatória do procedimento, cabendo à lei estadual formalizar a alteração territorial quando satisfeitos todos os requisitos constitucionais.

► Lei Orgânica Municipal

Natureza e função da Lei Orgânica

O Município rege-se por Lei Orgânica própria, que desempenha a função de norma fundamental da ordem jurídica municipal. Embora seja frequentemente chamada de "Constituição Municipal", essa expressão deve ser compreendida em sentido didático, pois o Município não possui poder constituinte originário nem promulga formalmente uma Constituição.

A Lei Orgânica deve observar a Constituição Federal, a Constituição do respectivo Estado e os princípios constitucionais aplicáveis à Administração Pública. Sua elaboração compete à Câmara Municipal, que deverá votá-la em dois turnos, com intervalo mínimo de dez dias, exigindo-se a aprovação de dois terços dos vereadores. Depois de aprovada, a Lei Orgânica é promulgada pela própria Câmara, sem participação do prefeito por meio de sanção ou veto.

Entre as matérias normalmente disciplinadas pela Lei Orgânica encontram-se a estrutura dos órgãos municipais, as atribuições do prefeito e da Câmara, o processo legislativo, a fiscalização das contas, a organização administrativa, os instrumentos de participação popular e as regras fundamentais sobre planejamento, orçamento e serviços públicos.

A Lei Orgânica não pode contrariar normas constitucionais, invadir competências de outros entes federativos ou afastar direitos fundamentais. Caso ultrapasse esses limites, suas disposições poderão ser declaradas inválidas por meio dos mecanismos de controle de constitucionalidade.

► **Autonomia municipal**

Conteúdo da autonomia

A autonomia municipal representa a capacidade de o Município organizar e administrar seus próprios interesses, respeitando a Constituição. Ela não é ilimitada, mas também não pode ser indevidamente esvaziada pela União ou pelos Estados.

Para compreender sua extensão, a autonomia municipal pode ser observada por diferentes dimensões interligadas:

- Autonomia política: manifesta-se na eleição direta do prefeito, do vice-prefeito e dos vereadores pela população municipal.
- Autonomia organizacional: concretiza-se na elaboração da Lei Orgânica e na estruturação dos órgãos municipais.
- Autonomia legislativa: permite a edição de leis sobre assuntos de interesse local e a suplementação das normas federais e estaduais.
- Autonomia administrativa: possibilita organizar serviços públicos, servidores, órgãos, entidades e políticas municipais.
- Autonomia financeira: envolve instituir e arrecadar tributos, receber transferências e elaborar os próprios instrumentos orçamentários.

Essas dimensões não funcionam isoladamente. A autonomia financeira, por exemplo, viabiliza a autonomia administrativa, pois o Município necessita de recursos para executar suas políticas públicas. Da mesma forma, a autonomia legislativa fornece o suporte normativo para a organização dos serviços e da Administração Municipal.

Limites constitucionais da autonomia

O Município deve observar os direitos fundamentais, a separação funcional entre Executivo e Legislativo, os princípios da Administração Pública, as normas gerais editadas pelos entes competentes e as regras constitucionais de responsabilidade fiscal e orçamentária. A autonomia não autoriza o Município a afastar normas federais ou estaduais validamente editadas dentro das respectivas competências.

A intervenção estadual constitui medida excepcional capaz de restringir temporariamente a autonomia municipal. Ela somente pode ocorrer nas hipóteses previstas no artigo 35 da Constituição, como a falta de pagamento da dívida fundada por dois anos consecutivos, a ausência de prestação de contas, a não aplicação dos mínimos constitucionais em educação e saúde ou a necessidade de assegurar princípios previstos na Constituição Estadual.

► **Competências legislativas municipais**

Assuntos de interesse local

O artigo 30, inciso I, da Constituição atribui aos Municípios competência para legislar sobre assuntos de interesse local. O interesse local não significa interesse exclusivamente municipal. O critério utilizado é o da predominância: a matéria deve afetar de maneira mais direta e específica a comunidade municipal, ainda que também possua repercussões regionais ou nacionais.

Podem integrar esse campo matérias como ordenamento urbano, uso e ocupação do solo, funcionamento do comércio local, transporte coletivo municipal, feiras, mercados, limpeza urbana, publicidade em espaços públicos, horários de estabelecimentos e posturas municipais. O Supremo Tribunal Federal reconhece, por exemplo, a competência municipal para estabelecer o horário de funcionamento do comércio local e para disciplinar matérias urbanísticas vinculadas ao interesse predominante da comunidade.

Entretanto, a invocação do interesse local não legitima qualquer lei municipal. A norma não pode invadir matérias privativas da União, como direito civil, penal, processual, eleitoral ou do trabalho, nem contrariar normas gerais federais e estaduais validamente editadas.

Competência suplementar

O artigo 30, inciso II, permite ao Município suplementar a legislação federal e estadual no que couber. Suplementar significa completar, adaptar ou detalhar determinada disciplina normativa para atender às particularidades locais, sem substituir nem contrariar a norma do ente competente.

Na proteção ambiental, por exemplo, o STF reconhece que o Município pode legislar conjuntamente com a União e o Estado quando existir interesse local, desde que a legislação municipal permaneça harmônica com a disciplina dos demais entes federativos.

A suplementação pode preencher aspectos locais não disciplinados pelas normas gerais ou estabelecer proteção mais específica quando isso for compatível com o sistema constitucional. Não pode, contudo, eliminar obrigações previstas em legislação superior nem criar disciplina incompatível com regras nacionais ou estaduais.

► **Competências administrativas municipais**

Serviços públicos e políticas locais

Além de legislar, o Município deve executar atividades administrativas destinadas à satisfação das necessidades da população. O artigo 30 da Constituição estabelece competências próprias relacionadas à organização dos serviços públicos, à política urbana, à educação, à saúde e à proteção do patrimônio cultural.

Entre as principais atribuições administrativas municipais, destacam-se:

- Organizar e prestar serviços públicos de interesse local, diretamente ou mediante concessão ou permissão.
- Organizar e prestar o transporte coletivo municipal, considerado serviço de caráter essencial.
- Manter programas de educação infantil e de ensino fundamental, com cooperação técnica e financeira da União e do Estado.
- Prestar serviços de atendimento à saúde da população, igualmente em cooperação com os demais entes.
- Promover o ordenamento territorial mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano.
- Proteger o patrimônio histórico-cultural local, observadas a legislação e a atuação fiscalizadora federal e estadual.

PROCESSO LEGISLATIVO E TÉCNICA LEGISLATIVA

PROCESSO LEGISLATIVO CONSTITUCIONAL E MUNICIPAL. ESPÉCIES NORMATIVAS. EMENDA À LEI ORGÂNICA. LEIS COMPLEMENTARES. LEIS ORDINÁRIAS. RESOLUÇÕES. DECRETOS LEGISLATIVOS. INICIATIVA LEGISLATIVA. TRAMITAÇÃO DAS PROPOSIÇÕES. EMENDAS PARLAMENTARES. SANÇÃO E VETO. PROMULGAÇÃO E PUBLICAÇÃO DAS LEIS. TÉCNICA LEGISLATIVA

INTRODUÇÃO AO PROCESSO LEGISLATIVO CONSTITUCIONAL E MUNICIPAL

O processo legislativo é o conjunto de atos, fases e procedimentos necessários para a elaboração das normas jurídicas. Ele estabelece como uma proposta normativa nasce, tramita, é discutida, votada, aprovada, sancionada ou vetada, promulgada e publicada. Em termos simples, o processo legislativo define o caminho que uma ideia precisa percorrer para se transformar em norma válida.

No Estado de Direito, a produção das leis não pode ocorrer de forma improvisada. A lei possui força obrigatória e afeta direitos, deveres, serviços públicos, organização administrativa, orçamento, tributos, políticas públicas e funcionamento dos órgãos estatais. Por isso, sua elaboração deve obedecer a regras previamente definidas. Essas regras garantem segurança jurídica, transparência, participação política e respeito à separação de Poderes.

No plano constitucional, o processo legislativo está previsto na Constituição Federal, que disciplina as espécies normativas, os legitimados para iniciar projetos, os procedimentos de votação, a sanção, o veto, a promulgação e a publicação das leis. Essas normas servem como base para os demais entes federativos, inclusive os Municípios, que devem organizar seu processo legislativo de acordo com os princípios constitucionais.

No âmbito municipal, o processo legislativo ocorre principalmente na Câmara Municipal. A Câmara é o órgão do Poder Legislativo local e tem função de elaborar leis municipais, fiscalizar o Poder Executivo, julgar determinadas matérias de sua competência e administrar sua organização interna. A produção legislativa municipal deve respeitar a Constituição Federal, a Constituição Estadual, a Lei Orgânica do Município e o Regimento Interno da Câmara.

A Lei Orgânica funciona como a norma fundamental do Município. Ela organiza os Poderes locais, define competências, disciplina o processo legislativo municipal e estabelece regras sobre administração, finanças, políticas públicas e participação popular. O Regimento Interno, por sua vez, detalha o funcionamento da Câmara, regulando sessões, comissões, votações, debates, prazos, proposições e conduta parlamentar.

O processo legislativo municipal envolve diferentes espécies normativas. Entre elas estão a emenda à Lei Orgânica, as leis complementares, as leis ordinárias, as resoluções e os decretos legislativos. Cada espécie tem função própria, procedimento adequado e matéria específica. Utilizar a espécie normativa correta é essencial para a validade e a clareza do sistema jurídico municipal.

A emenda à Lei Orgânica altera a norma fundamental do Município e, por isso, exige procedimento mais rigoroso. As leis complementares tratam de matérias específicas que exigem disciplina mais detalhada e quórum diferenciado, quando previsto na Lei Orgânica. As leis ordinárias são a forma mais comum de produção normativa municipal. As resoluções e os decretos legislativos são atos próprios da Câmara, geralmente sem necessidade de sanção do chefe do Executivo.

Um ponto central do processo legislativo é a iniciativa legislativa. Nem todos podem propor qualquer matéria. Há temas de iniciativa comum, que podem ser apresentados por vereadores, comissões, Mesa da Câmara, prefeito ou, em alguns casos, iniciativa popular. Porém, existem matérias de iniciativa reservada, especialmente relacionadas à organização administrativa, servidores públicos, orçamento e estrutura do Poder Executivo. O desrespeito à iniciativa pode gerar vício de constitucionalidade.

A tramitação das proposições também é importante. Um projeto normalmente é protocolado, lido em sessão, distribuído às comissões, analisado quanto à legalidade e mérito, discutido em plenário, votado e encaminhado à fase seguinte. Durante a tramitação, podem ser apresentadas emendas parlamentares, desde que respeitadas os limites constitucionais, legais e regimentais.

Após a aprovação de determinados projetos, especialmente leis ordinárias e complementares, ocorre a fase de sanção ou veto pelo chefe do Executivo. A sanção representa concordância com o projeto aprovado. O veto representa discordância, que pode ser total ou parcial, por motivo de inconstitucionalidade ou contrariedade ao interesse público. O veto retorna à Câmara para apreciação.

A promulgação e a publicação encerram o processo de formação da norma. A promulgação declara que a lei existe e foi validamente produzida. A publicação dá conhecimento oficial à sociedade. Sem publicação, a norma não pode ser exigida dos cidadãos, pois ninguém pode ser obrigado a cumprir lei que não foi oficialmente divulgada.

Por fim, a técnica legislativa garante clareza, precisão e organização ao texto normativo. Uma lei mal redigida pode gerar dúvidas, conflitos, insegurança e dificuldade de aplicação. Por isso, é necessário observar estrutura adequada, linguagem objetiva, coerência interna e compatibilidade com o ordenamento jurídico.

PROCESSO LEGISLATIVO CONSTITUCIONAL E SUA APLICAÇÃO NO MUNICÍPIO

O processo legislativo constitucional estabelece as bases gerais para a criação das normas jurídicas no Brasil. A Constituição Federal disciplina a elaboração das espécies normativas no plano federal e fixa princípios que devem ser observados pelos demais entes federativos. Embora Estados e Municípios possuam autonomia, essa autonomia deve respeitar o modelo constitucional.

No Município, o processo legislativo é adaptado à realidade local. A Câmara Municipal exerce a função legislativa, enquanto o prefeito participa em determinadas fases, especialmente por meio da iniciativa de projetos, da sanção e do veto. Essa dinâmica expressa a separação e harmonia entre os Poderes locais.

A Constituição Federal reconhece os Municípios como entes federativos autônomos. Essa autonomia envolve capacidade de auto-organização, autogoverno, autoadministração e autolegislação. Assim, o Município pode elaborar sua Lei Orgânica, eleger seus representantes, administrar seus interesses e legislar sobre assuntos locais.

Apesar da autonomia, o Município não pode legislar de forma contrária à Constituição Federal ou à Constituição Estadual. A Lei Orgânica deve respeitar os princípios constitucionais sensíveis e as regras fundamentais do processo legislativo. O Regimento Interno da Câmara deve estar de acordo com a Lei Orgânica e com as normas superiores.

A aplicação do processo legislativo constitucional no Município ocorre por simetria. O princípio da simetria significa que certos modelos essenciais previstos para a União devem ser observados, com as devidas adaptações, pelos Estados e Municípios. Isso vale, por exemplo, para regras de iniciativa reservada, sanção, veto, promulgação e controle de constitucionalidade.

No entanto, a simetria não exige cópia integral do modelo federal. O Município pode organizar detalhes próprios, respeitando suas peculiaridades e a legislação local. Pode definir prazos, procedimentos internos, funcionamento das comissões e formas de deliberação, desde que não viole normas constitucionais.

A Lei Orgânica é o principal documento de organização municipal. Ela disciplina competências do Município, atribuições da Câmara, atribuições do prefeito, processo legislativo, orçamento, administração, servidores, controle, participação popular e demais temas estruturais. Sua posição no âmbito local é semelhante à de uma constituição municipal, embora subordinada à Constituição Federal e à Constituição Estadual.

O Regimento Interno da Câmara complementa a Lei Orgânica. Ele não cria competências constitucionais novas, mas organiza o funcionamento interno do Legislativo. Define como as sessões ocorrem, como as proposições são apresentadas, quais comissões analisam os projetos, como se realizam votações, como se contam prazos e como os vereadores exercem suas prerrogativas.

O processo legislativo municipal precisa respeitar a competência legislativa do Município. A Constituição permite que o Município legisle sobre assuntos de interesse local e suplementar a legislação federal e estadual no que couber. Isso significa que a Câmara pode produzir normas voltadas às necessidades locais, desde que não invada competência de outros entes.

Um exemplo de interesse local envolve organização de serviços municipais, uso do solo urbano, funcionamento administrativo da Câmara, regras de posturas municipais, tributos municipais, política urbana local e assuntos diretamente relacionados à vida do Município. Porém, o Município não pode legislar sobre matérias reservadas à União ou ao Estado de forma incompatível.

A iniciativa legislativa também segue limites constitucionais. Projetos que tratam de criação de cargos no Executivo, regime jurídico de servidores do Executivo, estrutura administrativa, organização de secretarias e orçamento geralmente possuem iniciativa reservada ao prefeito. Quando um vereador apresenta projeto sobre matéria reservada ao Executivo, pode haver vício de iniciativa.

Esse vício não é mera formalidade. A iniciativa reservada protege a separação de Poderes. Cada Poder possui esfera própria de organização e funcionamento. A Câmara pode fiscalizar e legislar, mas não pode administrar diretamente o Executivo por meio de leis que invadam sua competência.

Por outro lado, matérias de interesse geral e local podem ser propostas pelos vereadores, desde que não imponham obrigações administrativas indevidas ao Executivo nem criem despesas sem observância das regras constitucionais. A análise deve considerar o conteúdo concreto do projeto.

A tramitação municipal deve assegurar debate, publicidade e deliberação. Projetos devem ser apreciados pelas comissões competentes, discutidos em plenário e votados conforme o quórum exigido. A pressa excessiva, a ausência de pareceres obrigatórios ou a violação de prazos regimentais podem comprometer a regularidade do procedimento.

ESPÉCIES NORMATIVAS MUNICIPAIS

As espécies normativas municipais são os diferentes tipos de atos normativos produzidos no âmbito do Município. Cada espécie possui finalidade, procedimento e campo de aplicação próprios. A correta identificação da espécie normativa é essencial para evitar vícios formais, conflitos jurídicos e insegurança na aplicação das normas.

No âmbito municipal, destacam-se a emenda à Lei Orgânica, a lei complementar, a lei ordinária, a resolução e o decreto legislativo. Também podem existir outros atos administrativos ou normativos, como portarias, instruções e decretos do Executivo, mas o foco do processo legislativo da Câmara está nas espécies produzidas pelo Poder Legislativo municipal.

A emenda à Lei Orgânica é utilizada para alterar o texto da Lei Orgânica do Município. Como a Lei Orgânica ocupa posição superior dentro do ordenamento municipal, sua alteração exige procedimento mais rigoroso do que a aprovação de leis comuns. Normalmente, há exigência de quórum qualificado, votação em dois turnos e respeito a limites materiais.

A lei complementar é utilizada para disciplinar matérias que a própria Lei Orgânica reserva a essa espécie normativa. Ela costuma tratar de temas mais estruturais, como organização administrativa, código tributário, plano diretor, estatuto de servidores, regime jurídico ou outras matérias indicadas no ordenamento local. O ponto decisivo é a reserva legal: só deve ser lei complementar quando a norma superior exigir.

LEGISLAÇÃO ESPECIAL

LEI FEDERAL Nº 8.429/1992 (IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA)

LEI Nº 8.429, DE 2 DE JUNHO DE 1992

Dispõe sobre as sanções aplicáveis em virtude da prática de atos de improbidade administrativa, de que trata o § 4º do art. 37 da Constituição Federal; e dá outras providências. (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte lei:

CAPÍTULO I DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 1º O sistema de responsabilização por atos de improbidade administrativa tutelar a probidade na organização do Estado e no exercício de suas funções, como forma de assegurar a integridade do patrimônio público e social, nos termos desta Lei. (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)

Parágrafo único. (Revogado). (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)

§ 1º Consideram-se atos de improbidade administrativa as condutas dolosas tipificadas nos arts. 9º, 10 e 11 desta Lei, ressalvados tipos previstos em leis especiais. (Incluído pela Lei nº 14.230, de 2021)

§ 2º Considera-se dolo a vontade livre e consciente de alcançar o resultado ilícito tipificado nos arts. 9º, 10 e 11 desta Lei, não bastando a voluntariedade do agente. (Incluído pela Lei nº 14.230, de 2021)

§ 3º O mero exercício da função ou desempenho de competências públicas, sem comprovação de ato doloso com fim ilícito, afasta a responsabilidade por ato de improbidade administrativa. (Incluído pela Lei nº 14.230, de 2021)

§ 4º Aplicam-se ao sistema da improbidade disciplinado nesta Lei os princípios constitucionais do direito administrativo sancionador. (Incluído pela Lei nº 14.230, de 2021)

§ 5º Os atos de improbidade violam a probidade na organização do Estado e no exercício de suas funções e a integridade do patrimônio público e social dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, bem como da administração direta e indireta, no âmbito da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. (Incluído pela Lei nº 14.230, de 2021)

§ 6º Estão sujeitos às sanções desta Lei os atos de improbidade praticados contra o patrimônio de entidade privada que receba subvenção, benefício ou incentivo, fiscal ou creditício, de entes públicos ou governamentais, previstos no § 5º deste artigo. (Incluído pela Lei nº 14.230, de 2021)

§ 7º Independentemente de integrar a administração indireta, estão sujeitos às sanções desta Lei os atos de improbidade praticados contra o patrimônio de entidade privada para cuja criação ou custeio o erário haja concorrido ou concorra no seu patrimônio ou receita atual, limitado o ressarcimento de prejuízos, nesse caso, à repercussão do ilícito sobre a contribuição dos cofres públicos. (Incluído pela Lei nº 14.230, de 2021)

§ 8º Não configura improbidade a ação ou omissão decorrente de divergência interpretativa da lei, baseada em jurisprudência, ainda que não pacificada, mesmo que não venha a ser posteriormente prevalecente nas decisões dos órgãos de controle ou dos tribunais do Poder Judiciário. (Incluído pela Lei nº 14.230, de 2021)

Art. 2º Para os efeitos desta Lei, consideram-se agente público o agente político, o servidor público e todo aquele que exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função nas entidades referidas no art. 1º desta Lei. (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)

Parágrafo único. No que se refere a recursos de origem pública, sujeita-se às sanções previstas nesta Lei o particular, pessoa física ou jurídica, que celebra com a administração pública convênio, contrato de repasse, contrato de gestão, termo de parceria, termo de cooperação ou ajuste administrativo equivalente. (Incluído pela Lei nº 14.230, de 2021)

Art. 3º As disposições desta Lei são aplicáveis, no que couber, àquele que, mesmo não sendo agente público, induza ou concorra dolosamente para a prática do ato de improbidade. (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)

§ 1º Os sócios, os cotistas, os diretores e os colaboradores de pessoa jurídica de direito privado não respondem pelo ato de improbidade que venha a ser imputado à pessoa jurídica, salvo se, comprovadamente, houver participação e benefícios diretos, caso em que responderão nos limites da sua participação. (Incluído pela Lei nº 14.230, de 2021)

§ 2º As sanções desta Lei não se aplicarão à pessoa jurídica, caso o ato de improbidade administrativa seja também sancionado como ato lesivo à administração pública de que trata a Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013. (Incluído pela Lei nº 14.230, de 2021)

Art. 4º (Revogado pela Lei nº 14.230, de 2021)

Art. 5º (Revogado pela Lei nº 14.230, de 2021)

Art. 6º (Revogado pela Lei nº 14.230, de 2021)

Art. 7º Se houver indícios de ato de improbidade, a autoridade que conhecer dos fatos representará ao Ministério Público competente, para as providências necessárias. (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)

Parágrafo único. (Revogado). (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)

Art. 8º O sucessor ou o herdeiro daquele que causar dano ao erário ou que se enriquecer ilicitamente estão sujeitos apenas à obrigação de repará-lo até o limite do valor da herança ou do patrimônio transferido. (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)

Art. 8º-A A responsabilidade sucessória de que trata o art. 8º desta Lei aplica-se também na hipótese de alteração contratual, de transformação, de incorporação, de fusão ou de cisão societária. (Incluído pela Lei nº 14.230, de 2021)

Parágrafo único. Nas hipóteses de fusão e de incorporação, a responsabilidade da sucessora será restrita à obrigação de reparação integral do dano causado, até o limite do patrimônio transferido, não lhe sendo aplicáveis as demais sanções previstas nesta Lei decorrentes de atos e de fatos ocorridos antes da data da fusão ou da incorporação, exceto no caso de simulação ou de evidente intuito de fraude, devidamente comprovados. (Incluído pela Lei nº 14.230, de 2021)

CAPÍTULO II DOS ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

SEÇÃO I DOS ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA QUE IMPORTAM ENRIQUECIMENTO ILÍCITO

Art. 9º Constitui ato de improbidade administrativa importando em enriquecimento ilícito auferir, mediante a prática de ato doloso, qualquer tipo de vantagem patrimonial indevida em razão do exercício de cargo, de mandato, de função, de emprego ou de atividade nas entidades referidas no art. 1º desta Lei, e notadamente: (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)

I - receber, para si ou para outrem, dinheiro, bem móvel ou imóvel, ou qualquer outra vantagem econômica, direta ou indireta, a título de comissão, percentagem, gratificação ou presente de quem tenha interesse, direto ou indireto, que possa ser atingido ou amparado por ação ou omissão decorrente das atribuições do agente público;

II - perceber vantagem econômica, direta ou indireta, para facilitar a aquisição, permuta ou locação de bem móvel ou imóvel, ou a contratação de serviços pelas entidades referidas no art. 1º por preço superior ao valor de mercado;

III - perceber vantagem econômica, direta ou indireta, para facilitar a alienação, permuta ou locação de bem público ou o fornecimento de serviço por ente estatal por preço inferior ao valor de mercado;

IV - utilizar, em obra ou serviço particular, qualquer bem móvel, de propriedade ou à disposição de qualquer das entidades referidas no art. 1º desta Lei, bem como o trabalho de servidores, de empregados ou de terceiros contratados por essas entidades; (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)

V - receber vantagem econômica de qualquer natureza, direta ou indireta, para tolerar a exploração ou a prática de jogos de azar, de lenocínio, de narcotráfico, de contrabando, de usura ou de qualquer outra atividade ilícita, ou aceitar promessa de tal vantagem;

VI - receber vantagem econômica de qualquer natureza, direta ou indireta, para fazer declaração falsa sobre qualquer dado técnico que envolva obras públicas ou qualquer outro serviço ou sobre quantidade, peso, medida, qualidade ou característica de mercadorias ou bens fornecidos a qualquer das entidades referidas no art. 1º desta Lei; (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)

VII - adquirir, para si ou para outrem, no exercício de mandato, de cargo, de emprego ou de função pública, e em razão deles, bens de qualquer natureza, decorrentes dos atos descritos no caput deste artigo, cujo valor seja desproporcional à evolução do patrimônio ou à renda do agente público, assegurada a demonstração pelo agente da licitude da origem dessa evolução; (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)

VIII - aceitar emprego, comissão ou exercer atividade de consultoria ou assessoramento para pessoa física ou jurídica que tenha interesse suscetível de ser atingido ou amparado por ação ou omissão decorrente das atribuições do agente público, durante a atividade;

IX - perceber vantagem econômica para intermediar a liberação ou aplicação de verba pública de qualquer natureza;

X - receber vantagem econômica de qualquer natureza, direta ou indiretamente, para omitir ato de ofício, providência ou declaração a que esteja obrigado;

XI - incorporar, por qualquer forma, ao seu patrimônio bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei;

XII - usar, em proveito próprio, bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei.

SEÇÃO II DOS ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA QUE CAUSAM PREJUÍZO AO ERÁRIO

Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão dolosa, que enseje, efetiva e comprovadamente, perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta Lei, e notadamente: (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)

I - facilitar ou concorrer, por qualquer forma, para a indevida incorporação ao patrimônio particular, de pessoa física ou jurídica, de bens, de rendas, de verbas ou de valores integrantes do acervo patrimonial das entidades referidas no art. 1º desta Lei; (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)

II - permitir ou concorrer para que pessoa física ou jurídica privada utilize bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei, sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis à espécie;

III - doar à pessoa física ou jurídica bem como ao ente despersonalizado, ainda que de fins educativos ou assistências, bens, rendas, verbas ou valores do patrimônio de qualquer das entidades mencionadas no art. 1º desta lei, sem observância das formalidades legais e regulamentares aplicáveis à espécie;

IV - permitir ou facilitar a alienação, permuta ou locação de bem integrante do patrimônio de qualquer das entidades referidas no art. 1º desta lei, ou ainda a prestação de serviço por parte delas, por preço inferior ao de mercado;

AMOSTRA

DIREITO DO TRABALHO E PROCESSO DO TRABALHO

PRINCÍPIOS DO DIREITO DO TRABALHO

A responsabilidade civil no âmbito trabalhista, é o direito que a vítima possui a uma indenização por ter sofrido um acidente de trabalho, quando o empregador incorrer em dolo ou culpa, em qualquer grau, objetivando reparar ou compensar o prejuízo.

Leciona Maria Helena Diniz, que “a responsabilidade civil é a aplicação de medidas que obriguem uma pessoa a reparar dano moral ou patrimonial causado a terceiros, em razão de ato por ela mesma praticado, por pessoa por quem ela responde, por alguma coisa a ela pertencente ou de simples imposição legal”¹.

Dessa forma, quando tratamos de responsabilidade civil na esfera trabalhista, temos que partir do pressuposto do restabelecimento do equilíbrio econômico-jurídico alterado pelo dano causado à vítima, colocando-a na situação em que estaria sem a ocorrência do fato danoso, sendo o referido dano a causa geradora da responsabilidade civil.

A reparação do dano moral, quando nasce nas relações de trabalho, teve seu surgimento como objeto de ações trabalhistas após a promulgação da Constituição Federal de 1988, através dos princípios trazidos por ela: o da dignidade da pessoa humana, solidariedade e função social, ainda existem previsão dos incisos V e X do Art. 5º:

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

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

[...]

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

Princípio da Dignidade da Pessoa Humana

A dignidade da pessoa humana constitui princípio, fundamento e objetivo do Estado brasileiro. É o valor supremo sobre o qual se edifica a sociedade brasileira.

Nas relações de trabalho, o princípio da dignidade da pessoa humana, encontra assento na Constituição Federal brasileira, que, no artigo 1º, estabelece que são fundamentos da República e do Estado democrático de Direito, entre outros, a dignidade da pessoa humana e os valores sociais do trabalho. Assim, no desempenho das relações sociais, em que se destacam as trabalhistas, deve ser vedada a violação da dignidade, o que significa que o ser humano jamais poderá ser utilizado como objeto ou meio para a realização do querer alheio.

Princípio da Boa-fé

A Boa-fé, é uma das condições essenciais da atividade ética, nela incluída a jurídica, caracterizando-se pela sinceridade e probidade dos que dela participam, em virtude do que se pode esperar que será cumprido o pactuado sem distorções tendo-se sempre em vista o adimplemento do fim visado ou declarado como tal pelas partes.

Princípio da Proteção

Concluiu-se pela extrema utilidade do instituto da responsabilidade civil objetiva ao Direito do Trabalho, além da sua consonância com o princípio da proteção ao trabalhador serve principalmente para que a parte hipossuficiente na relação trabalhista tenha garantias de que juridicamente terá um suporte caso seus direitos não sejam respeitados. É uma forma de proteger o trabalhador, que é hipossuficiente e, na maioria dos casos, vê-se impossibilitado de provar a culpa ou o dolo do empregador.

O princípio da proteção, que visa à proteção da parte mais fraca da relação empregatícia (o empregado), pelo fato de ser impossível separar o trabalho prestado do homem que o presta. Ademais, chega-se à mesma conclusão pela noção de empreendedorismo, segundo a qual o empreendedor assume todos os riscos da atividade.

Ademais, não se pode olvidar que o princípio norteador do Direito do Trabalho, a saber, o princípio da proteção, traz como subprincípio a aplicação da norma mais favorável ao trabalhador, ainda que hierarquicamente inferior. Assim, também por esse meio, chega-se à conclusão de que, no caso em tela, entre a Constituição Federal e o Código Civil, é o último que deve ser aplicado, pois traz norma que favorece o empregado, visto que não exige a prova da culpa do empregador.

¹ DINIZ, Maria Helena. Curso de Direito Civil brasileiro, 2007, v.7, p.35.

Deste princípio, destacam-se três subprincípios.

In dubio pro operário

Esse subprincípio diz que, caso o legislador tenha dúvidas quanto a determinada situação e interpretação de alguma norma trabalhista, a decisão deve sempre pender para o lado do trabalhador.

Lembrando que esse princípio não se aplica quando houver provas no processo.

Norma mais favorável

Esse outro subprincípio também leva os trabalhadores em consideração, e indica que sempre deve ser considerada a norma mais favorável a eles.

Diferentemente do que prevê o Direito em outros casos, dizendo que a “lei específica sobrepõe a lei geral”, no caso deste princípio, a lei específica não se sobrepõe àquela que for benéfica ao empregado.

Condição mais benéfica

A condição mais benéfica se baseia na Súmula 51 do Tribunal Superior do Trabalho e prevê que as cláusulas regulares que a empresa alterar internamente só serão válidas para trabalhadores admitidos posteriormente.

Além disso, o colaborador terá direito de optar pelo melhor regulamento se houver dois vigentes.

Princípio da Razoabilidade

Contudo, não se pode admitir, inclusive por conta do princípio da razoabilidade, que o empregador seja responsabilizado inclusive nos casos de exclusão de nexo causal. O referido princípio busca o alcance da finalidade da norma, sendo esta a melhor forma de interpretação do dispositivo, pois assim será possível encontrar a razoabilidade na interpretação.

Princípio da Prevenção

O princípio da prevenção é tomado como aquele que impõe a adoção das medidas mitigatórias de danos ambientais passíveis de precisa previsão. Como bem define Antunes¹:

“O princípio da prevenção aplica-se a impactos ambientais já conhecidos e dos quais se possa, com segurança, estabelecer um conjunto de nexos de causalidade que seja suficiente para identificação de impactos futuros. Com base no princípio da prevenção, o licenciamento ambiental e, além mesmo, os estudos de impacto ambiental podem ser realizados e são solicitados pelas autoridades públicas. (...) O licenciamento ambiental, na qualidade de principal instrumento apto a prevenir danos ambientais, age de forma a evitar e, especialmente, minimizar e mitigar os danos que uma determinada atividade causaria ao meio ambiente, caso não fosse submetida ao licenciamento ambiental.”

Princípio da Precaução

Consiste na adoção antecipada de medidas amplas, que possam evitar a ocorrência de possível ameaça à saúde e segurança.

Aponta para a necessidade de comportamento cuidadoso, marcado pelo bom senso, de abrangência ampla, direcionado para a redução ou eliminação das situações adversas à saúde e segurança.

Assim, enquanto o princípio da prevenção tem o escopo de evitar determinados riscos, o princípio da precaução aponta para a adoção de condutas acautelatórias gerais, considerando o risco abstrato e potencial.

RELAÇÃO DE EMPREGO

As relações de trabalho no Brasil são regidas por uma série de normativas que buscam equilibrar os interesses de empregadores e trabalhadores. Dentro deste cenário, o conceito de relações de trabalho lato sensu abrange diversas modalidades que não se enquadram estritamente no conceito tradicional de emprego. Essas modalidades incluem o trabalho autônomo, o trabalho eventual, o trabalho temporário e o trabalho avulso, cada uma com suas especificidades e regulamentações próprias.

Com o avanço das reformas trabalhistas e as constantes mudanças no mercado de trabalho, entender essas modalidades se torna crucial tanto para empregadores quanto para trabalhadores. As relações de trabalho lato sensu são fundamentais para atender às demandas de flexibilidade do mercado, ao mesmo tempo em que garantem proteção legal e direitos aos trabalhadores.

Neste contexto, o trabalho autônomo, regulamentado pelo Artigo 442-B da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) com a introdução da Reforma Trabalhista pela Lei 13.467/2017, destaca-se por sua característica de independência. Já o trabalho eventual, apesar de não possuir uma regulamentação específica na CLT, é amplamente reconhecido pela jurisprudência e doutrina devido à sua natureza esporádica e não habitual.

O trabalho temporário, regido pela Lei 6.019/1974, visa atender necessidades transitórias das empresas, seja por demanda complementar ou substituição de pessoal regular. Por fim, o trabalho avulso, normatizado pela Lei 12.023/2009, se caracteriza pela prestação de serviços de forma descontínua a diversos tomadores, com a intermediação obrigatória de um sindicato ou órgão gestor de mão-de-obra.

A compreensão dessas modalidades de trabalho é essencial para a correta aplicação dos direitos e deveres de cada parte envolvida, evitando conflitos e assegurando uma relação de trabalho justa e conforme a legislação vigente. A seguir, iremos detalhar cada uma dessas formas de trabalho, suas principais características, legislação aplicável e exemplos práticos para melhor entendimento.

► Trabalho Autônomo

O trabalho autônomo é uma modalidade de prestação de serviços em que o trabalhador exerce suas atividades de forma independente, sem subordinação, habitualidade ou exclusividade com qualquer tomador de serviços. Essa modalidade de trabalho é regulamentada pelo Artigo 442-B da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), introduzido pela Reforma Trabalhista (Lei 13.467/2017), que estabelece critérios para diferenciar o trabalho autônomo de outras formas de relação laboral, como o vínculo empregatício.

DIREITO PENAL

CRIMES CONTRA A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA PREVIS- TOS NO CÓDIGO PENAL

DOS CRIMES PRATICADOS POR FUNCIONÁRIO PÚBLICO CONTRA A ADMINISTRAÇÃO EM GERAL¹

► Peculato - Art. 312 do CP

O peculato é crime próprio. Somente o funcionário público pode praticá-lo (art. 327 do CP). O particular que, de qualquer forma, concorrer para o crime estará nele incurso por força do disposto no art. 30 do Código Penal.

- **Sujeito ativo:** É somente o funcionário público.
- **Sujeito passivo:** É o Estado. Subsidiariamente, a entidade de direito público ou o particular prejudicado.
- O objeto do crime é o bem jurídico que sofre as consequências da conduta criminosa
- **Objeto jurídico:** É a administração pública, levando-se em conta seu interesse patrimonial e moral.
- **Objeto material:** O objeto material, de natureza pública ou privada, do Crime de Peculato-apropriação é o dinheiro (cédulas ou moedas aceitas como pagamento), o valor (tudo aquilo que pode ser convertido em dinheiro), ou qualquer outro bem móvel (tudo aquilo que pode ser removido e é de propriedade do Poder Público, ou um bem móvel particular, que encontra-se sob o Poder Público de forma apreendida ou mesmo guardado temporariamente, ou seja, sobre custódia da Administração Pública)

Elementos objetivos do tipo: Há três figuras de peculato doloso:

- **peculato-apropriação (caput):** apropriar-se (tomar como propriedade sua ou apossar-se) o funcionário público de dinheiro (é a moeda em vigor, destinada a proporcionar a aquisição de bens e serviços), valor (é tudo aquilo que pode ser convertido em dinheiro, possuindo poder de compra e trazendo para alguém, mesmo que indiretamente, benefícios materiais) ou qualquer outro bem móvel, público (pertencente à administração pública) ou particular (pertencente à pessoa não integrante da administração), de que tem a posse (deve ser entendida em sentido lato, ou seja, abrange a mera detenção) em razão do cargo (o funcionário necessita fazer uso de seu cargo para obter a posse de

▪ dinheiro, valor ou outro bem móvel. Se não estiver na esfera de suas atribuições o recebimento de determinado bem, impossível se falar em peculato, configurando-se outro crime).

▪ **peculato-desvio (caput):** Desviá-lo (alterar o seu destino ou desencaminhá-lo), em proveito próprio ou alheio.

▪ **peculato-furto (§ 1.º):** A pena é de reclusão, de dois a doze anos, e multa. O funcionário público, embora não tendo a posse do dinheiro, valor ou bem, o subtrai (tira de quem tem a posse ou a propriedade), ou concorre para que seja subtraído (considera conduta principal o fato de o funcionário colaborar para que outrem subtraia bem da administração pública; se porventura não houvesse tal previsão, poder-se-ia indicar que o funcionário, colaborando para a subtração alheia, respondesse por furto, em concurso de pessoas, já que o executor material seria pessoa não ligada à administração), em proveito próprio ou alheio, valendo-se de facilidade que lhe proporciona a qualidade de funcionário. O termo peculato, desde o início, teve o significado de furto de coisa do Estado.

▪ **Elemento subjetivo do crime:** É o dolo ou culpa, conforme o caso. No peculato-apropriação é representado pelo dolo, vontade livre e consciente de apropriar-se de dinheiro, valor ou qualquer outro bem móvel, público ou particular com animus rem sibi habendi, requerendo de forma implícita o elemento subjetivo do injusto consistente no especial fim de agir. No peculato-desvio é representado pelo dolo, consciência e vontade de dar a coisa para fim diverso daquele determinado. Já no peculato-furto é representado pelo dolo, vontade livre e consciente dirigida à prática dos atos incriminados na norma reitora, exigindo-se o elemento subjetivo especial do injusto, a obtenção de proveito próprio ou alheio.

▪ **Elemento subjetivo do tipo específico:** É a vontade de se apossar, definitivamente, do bem, em benefício próprio ou de terceiro. Quanto à sua vontade de apossar-se do que não lhe pertence, não basta o funcionário alegar que sua intenção era restituir o que retirou da esfera de disponibilidade da administração, devendo a prova ser clara nesse prisma, a fim de se afastar o ânimo específico de aproveitamento, tornando atípico o fato.

▪ **Figura culposa:** Aplica-se a pena de detenção, de três meses a um ano, se o funcionário concorre culposamente para o crime de outrem. Ilustre-se, que esta modalidade de peculato é sempre plurissubjetiva, isto é, necessita da concorrência de pelo menos duas pessoas: o funcionário (garante) e terceiro que cometa o crime para o qual o primeiro concorre culposamente. É impossível que um só indivíduo seja autor de peculato culposamente.

¹ Nucci, Guilherme de S. Manual de Direito Penal - Volume Único. (20th edição). Grupo GEN, 2024.

- **Tentativa:** É admissível.
- **Consumação:** Quando houver efetivo prejuízo material para o Estado.
- **Perdão judicial ou causa de diminuição de pena:** Se o peculato for culposo, a reparação do dano, se precede à sentença irreversível, extingue a punibilidade; se posterior, reduz de metade a pena imposta.

► **Peculato mediante erro de outrem - Art. 313 do CP**

- **Sujeito ativo:** É somente o funcionário público.
- **Sujeito passivo:** É o Estado. Subsidiariamente, a entidade de direito público ou o particular prejudicado.
- **Objeto jurídico:** É a administração pública, levando-se em conta seu interesse patrimonial e moral.
- **Objeto material:** Pode ser dinheiro ou outra utilidade.
- **Elementos objetivos do tipo:** Apropriar-se de dinheiro (moeda corrente oficial destinada a proporcionar a sua troca por bens e serviços) ou qualquer utilidade (qualquer vantagem ou lucro) que, no exercício do cargo, recebeu por erro de outrem.
- **Pena:** A pena é de reclusão, de um a quatro anos, e multa.
- **Elemento subjetivo do crime:** É o dolo.
- **Elemento subjetivo do tipo específico:** não há necessidade de vontade específica de se apossar de coisa pertencente a outra pessoa, pois isso já está implícito no verbo “apropriar-se”. Assim, incidindo sobre o núcleo do tipo, o dolo é suficiente para caracterizar o crime de peculato-apropriação. Além disso, é importante destacar que o dolo é atual, ou seja, ocorre no momento da conduta “apropriar-se”, não existindo a figura do “dolo subsequente” propagada por alguns. Não há modalidade culposa neste crime.
- **Classificação:** Próprio; material; de forma livre; comissivo; instantâneo; unissubjetivo; plurissubsistente.
- **Tentativa:** É admissível.
- **Consumação:** Quando houver efetivo prejuízo material para o Estado.

Inserção de dados falsos em sistema de informações - Art. 313-A do CP

- **Sujeito ativo:** É somente o funcionário público devidamente autorizado a lidar com o sistema informatizado ou banco de dados.
- **Sujeito passivo:** É o Estado. Subsidiariamente, a entidade de direito público ou o particular prejudicado.
- **Objeto jurídico:** É a administração pública, levando-se em conta seu interesse patrimonial e moral.
- **Objeto material:** São os dados falsos ou verdadeiros de sistemas informatizados ou banco de dados.
- **Elementos objetivos do tipo:** Inserir (introduzir ou incluir) ou facilitar (permitir que alguém introduza ou inclua), o funcionário autorizado, a inserção de dados falsos, alterar (modificar ou mudar) ou excluir (remover ou eliminar)

▪ si, que funcionam como uma estrutura organizada, tendo a finalidade de armazenar e transmitir dados, através de computadores) ou bancos de dados (é a compilação organizada e inter-relacionada de informes, guardados em um meio físico, com o objetivo de servir de fonte de consulta para finalidades variadas, evitando-se a perda de informações) da Administração Pública com o fim de obter vantagem indevida (pode ser qualquer lucro, ganho, privilégio ou benefício ilícito, ou seja, contrário ao direito, ainda que ofensivo apenas aos bons costumes) para si ou para outrem ou para causar dano. Nas duas primeiras – inserir ou facilitar a inserção – visa-se o dado falso, que é a informação não correspondente à realidade. A respectiva conduta pode provocar, por exemplo, o pagamento de benefício previdenciário a pessoa inexistente. Nas duas últimas – alterar ou excluir – tem-se por fim o dado correto, isto é, a informação verdadeira, que é modificada ou eliminada, fazendo com que possa haver algum prejuízo para a Administração. Exemplo disso seria eliminar a informação de que algum beneficiário faleceu, fazendo com que a aposentadoria continue a ser paga normalmente.

▪ **Pena:** A pena é de reclusão, de dois a doze anos, e multa.

▪ **Elemento subjetivo do crime:** É o dolo.

▪ **Elemento subjetivo do tipo específico:** É a finalidade de obter vantagem indevida para si ou para outrem ou para causar dano.

▪ **Classificação:** Próprio; formal; de forma livre; comissivo; instantâneo; unissubjetivo; plurissubsistente.

▪ **Tentativa:** É admissível.

▪ **Consumação:** Quando houver a prática de qualquer das condutas típicas, independentemente de efetivo prejuízo para o Estado.

► **Modificação ou alteração não autorizada de sistema de informações - Art. 313-B do CP**

Sujeito ativo: É somente o funcionário público.

▪ **Sujeito passivo:** É o Estado.

▪ **Objeto jurídico:** É a administração pública, levando-se em conta seu interesse patrimonial e moral.

▪ **Objeto material:** É o sistema de informações ou o programa de informática.

▪ **Elementos objetivos do tipo:** Modificar (transformar de maneira determinada) ou alterar (mudar de forma a desorganizar, decompor o sistema original), o funcionário público, sistema de informações (é o conjunto de elementos materiais agrupados e estruturados visando ao fornecimento de dados ou instruções sobre algo) ou programa de informática (é o software, que permite ao computador ter utilidade, servindo a uma finalidade qualquer) sem autorização ou solicitação de autoridade competente.

▪ **Pena:** A pena é de detenção, de três meses a dois anos, e multa.

▪ **Elemento subjetivo do crime:** É o dolo.

▪ **Elemento subjetivo do tipo específico:** Não há.

▪ **Classificação:** Próprio; formal; de forma livre; comissivo; instantâneo; unissubjetivo; plurissubsistente.

▪ **Tentativa:** É admissível.



GOSTOU DESSE MATERIAL?

Então não pare por aqui: a versão **COMPLETA** vai te deixar ainda mais perto da sua aprovação e da tão sonhada estabilidade. Aproveite o **DESCONTO EXCLUSIVO** que liberamos para Você!

EU QUERO DESCONTO!