TUDO EXPLICADO P/CONCURSOS

Teoria e questões em 100 páginas

TUDO QUE PRECISA SABER PARA SER APROVADO!

RESUMO DA TEORIA E QUESTÕES COMENTADAS DAS DISCIPLINAS BÁSICAS DE TODOS OS CONCURSOS

CESPE - ESAF - FUNCAB - FCC



99 questões

DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO
ADMINISTRAÇÃO FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA

EDICASE digital

Expediente

Livro Tudo Explicado Ed.01
7 898599 950560 0001

EDICASE Gestão de Negócios

Direção Geral
Joaquim Carqueijó

Gestão de Canais
Vanusa Batista
e Wellington Oliveira

Gestão Administrativa Financeira
Elisiane Freitas, Vanessa Pereira,
e Pedro Moura

Canais Digitais
Clausilene Lima, Saula Lima (MTB 82535/SP)
e Sergio Laranjeira

Distribuição em Bancas e Livrarias
Total Publicações (Grupo Abril)

TOTAL publicações — uma empresa Abril

EDICASE europa

Publisher
Joaquim Carqueijó

Sócia-gerente
Adriana Andrade:
geral@edicase.pt

Gestão de Processos Editoriais
Gabriela Magalhães

Direção de Arte
Tami Oliveira | be.net/tamioliveira

Design
Julio Cesar Prava | be.net/juliocesarprava
Felipe Pradi | be.net/felipepradi
Lais Magalhães | be.net/laismagalhaes8

Redação
Matilde Freitas (MTB 67769/SP)
e Laleska Diniz

Atendimento ao Leitor
Redação
atendimento@caseeditorial.com.br

Editora Filiada
ANER
www.aner.org.br

NOS SIGA NAS REDES SOCIAIS!
/edicasepublicacoes
/edicasepublicacoes
/edicasepublicacoes
/edicasepublic

PROIBIDA A REPRODUÇÃO
total ou parcial sem prévia autorização da editora.

PRESTIGIE O JORNALEIRO:
compre sua revista na banca

IMAGENS MERAMENTE ILUSTRATIVAS
Créditos: Shutterstock / Adobe Stock

ACESSE NOSSA LOJA EM
loja.caseeditorial.com.br

· · · Índice · · ·

Introdução ao estudo do Direito 3
Direito Constitucional 3
Conceito de Constituição 4
Elementos caracterizadores do Estado 7
Evolução do Estado 9
Forma de Estado, forma de Governo e sistemas de Governo 10
Histórico das Constituições Brasileiras 11
Sentido formal das normas 12
Sentido material das normas 12
Classificação das Constituições 14
Outras classificações 20
Aplicabilidade e eficácia das Normas Constitucionais 27
Normas de eficácia plena, contida, limitada (José Afonso da Silva) 28
Classificação de Maria Helena Diniz 31
Introdução ao Direito Administrativo 35
O que é Direito Administrativo? 36
Direito Público e Direito Privado 37
Fontes do Direito Administrativo 40
Estado, governo e administração pública 46
Forma de Estado e Forma de Governo 47
Soberania x autonomia 48
Poderes do Estado 49
Governo 53
Administração Pública 54
Definições de Direito Administrativo 58
Objeto do Direito Administrativo 63
Sistemas administrativos 64
Introdução do Orçamento Público 67
Orçamento público 67
O orçamento público no Brasil 77
Programação e execução orçamentária e financeira 85
Receita pública 88
Despesa pública 92

· · · Sobre os autores · · ·

Renor Ribeiro é Auditor da Controladoria Geral da União, Instrutor da Escola de Administração Fazendária (ESAF) e Professor de Direito Constitucional e Administrativo. Foi Auditor de Controle Interno da Controladoria Geral do Estado do Ceará, Professor do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial - SESI e da Secretaria de Educação do Estado do Ceará - SEDUC. Contato: renor.ribeiro@gmail.com

Sávio Nascimento é Analista de Finanças e Controle da Controladoria Geral da União, Instrutor de Orçamento Público pela ENAP e pela ESAF, Autor dos livros de Finanças Públicas, de Lei de Responsabilidade Fiscal e de Contabilidade Geral. Contato: savionascimento91011@gmail.com

Introdução ao estudo do Direito

O Direito é considerado modernamente como uno, indivisível e indecomponível, podendo ser estudado como um sistema. Entretanto, sua divisão ocorre somente para fins didáticos. Assim, podemos classificar o Direito Constitucional, apesar de regular alguns ramos do direito privado, como pertencente ao ramo do Direito Público, uma vez que regula e interpreta normas fundamentais do Estado. Lembre-se que, quando falamos de Direito Público e Direito Privado, estamos falando de um mesmo Direito. Porém, cada um irá regular relações entre dois sujeitos de forma diferenciada. Enquanto que, no Direito Público, a relação é de supremacia da administração pública, em que os sujeitos estão em uma situação de desigualdade, já no Direito Privado, a relação acontece entre sujeitos em igualdade de posição. Temos ainda que o poder do Estado, objeto de estudo do Direito Constitucional se impõe coercitivamente sobre todos, sendo a lei superior.

Direito Constitucional

Direito constitucional é o ramo do direito público que estuda, analisa e interpreta as normas constitucionais, que estão no ápice da pirâmide normativa de uma ordem jurídica. As normas constitucionais são consideradas Leis Supremas de um Estado soberano, e tem por função regulamentar e delimitar o poder estatal, garantindo os direitos fundamentais, além de tratar da organização e do funcionamento do Estado.



Conceito de Constituição

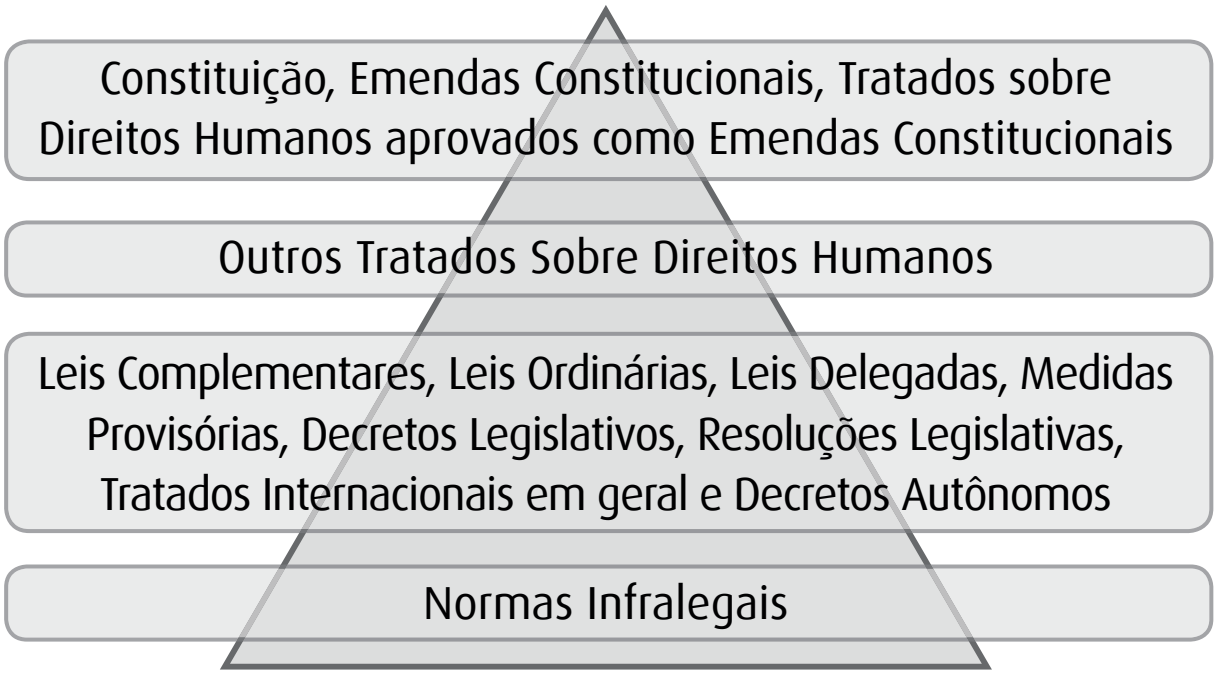
A Constituição é a lei fundamental e suprema de um Estado, criada pela vontade soberana do povo, que no caso da Constituição Federal de 1988, é o titular do poder. A Constituição é a Lei que define a organização do Estado, dispondo sobre a sua forma, seus órgãos, competências, bem como a aquisição e o exercício do poder. Além disso, a Constituição estabelece as limitações ao poder do Estado e enumera os direitos e garantias fundamentais.

Para que serve a Constituição?

A constituição surgiu da necessidade de garantir os direitos dos cidadãos, impedindo a atuação arbitrária dos governantes. Assim, a constituição organiza o Estado para o exercício do poder, para que se evite o arbítrio e a prepotência. Dessa forma, o movimento denominado constitucionalismo, que ocorreu em diversos países, surgiu justamente para que os cidadãos pudessem exercitar seus direitos e garantias fundamentais, sem que o Estado lhes pudesse oprimir pelo uso da força e do arbítrio.

A Pirâmide de Kelsen

A pirâmide de Kelsen considera que a Constituição e as emendas constitucionais estão no topo da pirâmide, por serem fundamento de validade de todas as demais normas do sistema. Assim, nenhuma norma do ordenamento jurídico pode contrariar à Constituição: ela é superior a todas as demais normas jurídicas, que são denominadas normas infraconstitucionais.



Assim, as normas de hierarquia inferior não podem contrariar as normas de hierarquia superior. Por exemplo, uma Lei Ordinária não pode contrariar o disposto na Constituição ou nos Tratados Internacionais. Da mesma forma, uma norma infralegal, tal como uma Portaria não poderá contrariar o disposto numa Lei Ordinária. A propósito, as normas infralegais são normas secundárias, não tendo poder de gerar direitos, nem, tampouco, de impor obrigações. Não podem contrariar as normas primárias (Leis), sob pena de invalidade. É o caso das portarias, das instruções normativas, dentre outras.

Questão 1 - (CESPE/TRE-MS/2013) As convenções internacionais de direitos humanos ingressam no ordenamento jurídico nacional com status de lei complementar.

Comentário: os tratados internacionais sobre direitos humanos poderão "ingressar" no ordenamento jurídico com status de emenda constitucional, somente se forem internalizados da mesma forma em que são votadas as emendas constitucionais. Caso contrário

terão status supralegal, ou seja, estarão abaixo da Constituição e acima das demais leis. Resposta: questão incorreta.

Questão 2 - (FUNCAB/PC-ES/Escrivão de Polícia/2013) Quanto à Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, pode-se afirmar que adota o princípio da hierarquia das normas, assim as leis federais têm maior valor que as leis estaduais e estas maior valor que as leis municipais.

Comentário: essa questão é muito importante para esclarecermos alguns conceitos. Nosso país possui quatro entes federativos, que são: União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Assim sendo, como os entes federativos são autônomos, as leis de cada um deles não apresentam hierarquia entre si, ou seja, a Lei de um Município pequeno não é hierarquicamente inferior a uma Lei federal, pois o campo de atuação de cada uma delas é diferente. Esse campo de atuação é delimitado pela Constituição Federal, que define as competências do Município e da União. No caso de tratarem de uma mesma matéria, a lei do ente que tem competência definida na Constituição para tratar da matéria suspenderá a eficácia das demais. Resposta: questão incorreta.

Questão 3 - (FUNCAB/ANS/Atividade Téc. de Suporte/Direito/2009) No que diz respeito à eficácia das normas constitucionais, há hierarquia entre normas constitucionais.

Comentário: não há hierarquia entre normas constitucionais originárias e emendas à constituição, nem hierarquia entre normas constitucionais em diferentes capítulos da Constituição. Resposta: questão incorreta.

Questão 4 - (CESPE/MEC-FUB/2009) De acordo com a hierarquia das leis, a Constituição Federal está subordinada às leis complementares, pois elas regulamentam o que falta na Constituição.

Comentário: veja que de acordo com a nossa pirâmide de Kelsen, ocorre exatamente o contrário, ou seja, as leis complementares estão subordinadas à Constituição, fundamento de validade de todo o ordenamento jurídico. Resposta: questão incorreta.



Elementos caracterizadores do Estado

De acordo com a doutrina, o Estado pode ser entendido como uma ordem jurídica soberana com vistas ao bem comum de um povo. Assim, uma sociedade organizada na forma de Estado integra quatro elementos, a saber:

a) soberania b) povo c) território d) finalidade

Questão 5 - (ESAF/MPOG/Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental/2009) A Constituição contém normas fundamentais da ordenação estatal que servem para regular os princípios básicos relativos ao território, à população, ao governo, à finalidade do Estado e suas relações recíprocas.

Comentário: sim, é verdade, a Constituição contém normas fundamentais da ordenação estatal que servem para regular os princípios básicos relativos ao território, à população, ao governo, à finalidade do Estado e suas relações recíprocas. Resposta: questão correta.

Soberania - é a supremacia na ordem interna, a qual é independente de qualquer ordem externa. É um poder incontestável, impondo-se de forma coercitiva dentro do Estado, frente a eventuais interferências externas. Por exemplo, o Presidente de uma nação estrangeira não pode ditar como o Brasil deve agir, pois é um país soberano, tanto internamente (soberania interna) quanto externamente (soberania externa).

Povo - são todos aqueles que detêm a cidadania, a nacionalidade e que possuem um vínculo jurídico. É o elemento humano do Estado. Alguns autores citam também diferenças entre nação e população.

População é um conceito demográfico, destacando todas as pessoas presentes em um determinado território. Nação ou etnia representa as pessoas que vivem dentro de uma mesma cultura estabelecida historicamente.

Território - é o espaço geográfico, fictício ou real, no qual o Estado exerce seu poder político. É o elemento material do Estado, a delimitação geográfica da sua jurisdição. Abrange o espaço aéreo, o terrestre, o mar territorial, a plataforma continental, os navios e aeronaves militares em qualquer que seja a sua localização, bem como os navios e aeronaves civis em alto mar ou no espaço aéreo internacional.

Finalidade - tem a ver com os fins almejados pelo Estado, como por exemplo, a convivência pacífica, o bem comum e a paz entre os povos.

Evolução do Estado

Estado Primitivo - agrupamentos humanos: horda, clãs, tribos (conjunto de clãs). Apresentava um líder natural para dirimir os conflitos.

Estado Antigo - Cidades-Estado, Império Romano, Império Bizantino, bem como cidades dotadas de uma organização política: Grécia, Roma e Atenas.

Idade Média - fracionamento do Estado antigo, criando-se um Estado Feudal, com o poder nas mãos dos senhores feudais e dos Papas da Igreja Católica.

Estado Absolutista - é o poder concentrado nas mãos do governante, dentro do princípio de que "o rei não pode errar". Dividido em duas fases: Regime da Monarquia Absoluta de direito divino; Absolutismo contratualista secular (pacto social).

Estado Moderno - nesse contexto, destacam-se as constituições escritas, de modo a conter qualquer arbítrio decorrente do poder constituído. Há ênfase no liberalismo econômico e na proteção do indivíduo, além da defesa da propriedade privada.

Questão 6 - (ESAF/ATA-MF/2009) A limitação do poder estatal foi um dos grandes desideratos do liberalismo, o qual exalta a garantia dos direitos do homem como razão de ser do Estado.

Comentário: com a Revolução Francesa e a Independência dos Estados Unidos, passou a entrar em voga o pensamento liberal, no

final do século XVIII, com a defesa dos direitos individuais e defesa das liberdades, no intuito de limitar o poder de atuação dos Estados para dotar de maior força a autonomia privada. Resposta: questão correta.

Constitucionalismo - com marco histórico que, a partir da revolução francesa, vai desde os direitos de primeira geração (direitos individuais) até os de terceira geração (fraternidade e solidariedade). Manifestado por meio de uma constituição escrita, destacam-se como marcos constitucionais: os forais ou cartas de franquia, em que os súditos participavam do governo local; os contratos de colonização na América do Norte; a constituição francesa, de 1791 e a americana, de 1787.

Neoconstitucionalismo - doutrina adotada a partir do início do século XXI que busca não só a limitação do poder político, mas a valorização dos direitos fundamentais, bem como o que se denomina de totalitarismo constitucional, nas palavras de UadiLammêgo, consonante à ideia de constituição programática.



Forma de Estado, forma de Governo e sistemas de Governo

Formas de Estado - o Estado pode, basicamente, se dividir em duas formas: unitária ou centralizada; complexa, confederada ou federada.

Forma de Governo - existem basicamente duas formas de governo: a república e a monarquia.

Sistemas de Governo - os sistemas de governo resumem-se basicamente em três tipos, a saber: o presidencialista, o parlamentarista e o diretorial ou convencional, no qual as funções do Legislativo e Executivo se confundem.



Histórico das Constituições Brasileiras

Vamos fazer uma síntese histórica das constituições do Brasil:

Ano	Período Histórico	Observações
1824	Império do Brasil	Por outorga. Havia um quarto poder: o Poder Moderador.
1891	1ª Constituição da República	Por promulgação.
1934	1º Governo de Vargas	Por promulgação.
1937	Ditadura de Vargas	Por outorga. Apelidada de constituição "Polaca".
1946	Redemocratização	Por promulgação. Restabeleceu o Estado Democrático.
1967	Ditadura Militar	Por outorga. Texto elaborado pelo Governo Militar foi submetido ao referendo do Congresso Nacional.
1988	Nova República	Positivada por promulgação

Questão 7 - (ESAF/MPOG/Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental/2009) São classificadas como dogmáticas, escritas e outorgadas as constituições que se originam de um órgão constituinte composto por representantes do povo eleitos para o fim de as elaborar e estabelecer, das quais são exemplos as Constituições brasileiras de 1891, 1934, 1946 e 1988.

Comentários: são classificadas como dogmáticas, escritas e promulgadas as constituições que se originam de um órgão constituinte composto por representantes do povo eleitos para o fim de as elaborar e estabelecer. As constituições outorgadas são aquelas impostas por um ditador ou grupo dominante. As Constituições brasileiras de 1891, 1934, 1946 e 1988 foram todas promulgadas.
Resposta: questão incorreta.



Sentido formal das normas

Trata-se de qualquer norma que tenha sido inserida formalmente como norma constitucional. Exemplo: artigo 242 da Constituição de 1988, que estabelece que o Colégio Dom Pedro II será mantido na órbita federal. Tal norma não tem conteúdo constitucional, embora esteja inserida na constituição.



Sentido material das normas

Regras materialmente constitucionais são as que organizam o Estado, mesmo que não estejam formalmente no texto constitucio-

nal. Exemplo: Lei Complementar n°. 64/90, que traça as hipóteses de inelegibilidades para os cargos do Poder Executivo e Legislativo, e do Estatuto do Estrangeiro.

Exemplos de regras materialmente constitucionais: a forma de Estado (Federal), a forma de governo (República) e o regime de governo (Presidencialista), que são definidas em regras jurídicas que organizam o Poder. Temos, como regras materiais, os direitos fundamentais dos indivíduos, com a definição de um limite ao eventual exercício arbitrário do poder.

· · · Dica · · ·

Regras Formalmente Constitucionais:

1) São todas as regras dispostas no texto constitucional;
2) São aquelas que estão na constituição, mesmo que não tratem de matéria constitucional;
3) O grau de rigidez também é o mesmo para toda a norma constitucional, independentemente de ser ela material ou formal.

Curiosidade: não se esqueça de que no Brasil, nem tudo é tão simples! Os tratados internacionais sobre direitos humanos, aprovados da mesma forma que as emendas constitucionais, têm o mesmo status da constituição, mas não estão dentro da Constituição, entendeu? Portanto, a partir da Emenda Constitucional n° 45 (EC n° 45), a CF/88 não seria mais, a rigor, uma Constituição formal. Portanto, a CF de 88, que antes era classificada como formal (ou seja, só é constitucional o que estiver

na magna carta), a partir da EC n° 45/2004 passa a adotar o chamado bloco de constitucionalidade, ao permitir que tratados internacionais sobre direitos humanos (que estão fora do texto da CF/88) possam ser equivalentes à emendas constitucionais desde que aprovados pelo processo equivalente ao das emendas.

Questão 8 - (Delegado de Polícia Civil TO-2007) Quanto ao conteúdo, a Constituição material compreende as normas que, mesmo não sendo pertinentes à matéria constitucional, se encontram inseridas em um documento escrito e solene.

Comentário: Constituição em sentido material consiste no conjunto de regras organizadoras do Estado. Constituição em sentido formal pode ser definida como o conjunto de normas jurídicas produzidas por um processo mais árduo e mais solene que o ordinário, cujo fim é tornar mais difícil a modificação de suas normas. O sentido formal leva em consideração somente a forma pela qual as normas são produzidas. Não importa o conteúdo, desde que sejam elaboradas por processo legislativo mais dificultoso que o previsto para as leis infraconstitucionais, as normas serão consideradas formalmente constitucionais. Resposta: questão incorreta.



Classificação das Constituições

São inúmeras as classificações das Constituições. Procuramos estabelecer algumas que se caracterizam pela sua maior abrangência, destacando-se:

a) Quanto ao modo de elaboração

Constituição dogmática: fruto da aplicação de certos dogmas ou princípios provenientes da teoria política e do direito.

Constituição histórica: produto de lenta evolução histórica, da tradição e dos fatos políticos.

Questão 9 - (ESAF/AFRFB/2009) A constituição dogmática se apresenta como produto escrito e sistematizado por um órgão constituinte, a partir de princípios e ideias fundamentais da teoria política e do direito dominante.

Comentário: a constituição dogmática é marcada justamente por expor uma concepção, uma ideologia em determinado momento da sociedade, portanto deverá estar escrita. Ao contrário, as constituições históricas são construídas pelos valores já arraigados na sociedade e não precisa, necessariamente, ser escrita. Resposta: questão correta.

Questão 10 - (ESAF/SEFAZ-CE/Analista Jurídico/2007) As constituições dogmáticas, como é o caso da Constituição Federal de 1988, são sempre escritas, e apresentam, de forma sistematizada, os princípios e ideias fundamentais da teoria política e do direito dominante à época.

Comentário: sim, quando os princípios e ideias são "congelados" precisam ser convertidos por meio de um único documento escrito, sob pena de se perderem com o passar do tempo. Resposta: questão correta.

b) Quanto ao conteúdo

Constituição formal: é a constituição escrita, estabelecida pelo poder constituinte e modificável apenas por formalidades especiais, mais rígidas que as demais normas.

Constituição material: é o conjunto de regras materialmente constitucionais, pertencentes ou não à constituição escrita.

Questão 11 - (ESAF/MPOG/Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental/2009) A constituição material é o peculiar modo de existir do Estado, reduzido, sob a forma escrita, a um documento solenemente estabelecido pelo poder constituinte e somente modificável por processos e formalidades especiais nela própria estabelecidos.

Comentário: esse é o conceito de constituição formal. Resposta: questão incorreta.

Questão 12 - (ESAF/MPOG/Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental/2009) A constituição formal designa as normas escritas ou costumeiras, inseridas ou não num documento escrito, que regulam a estrutura do Estado, a organização dos seus órgãos e os direitos fundamentais.

Comentário: esse é o conceito de constituição material. Resposta: questão incorreta.

c) Quanto à forma

Constituição escrita: sistematizada num texto único, elaborado por um órgão constituinte, abrigando todas as normas fundamentais.

Constituição não escrita: não consta de um documento único e solene, baseando-se nos costumes, na jurisprudência.

Questão 13 - (CESPE/CNJ/Técnico Judiciário/Área Administrativa/2013) Constituição não escrita é aquela que não é reunida em um documento único e solene, sendo composta de costumes, jurisprudência e instrumentos escritos e dispersos, inclusive no tempo.

Comentário: esse é o conceito de constituição não escrita. Resposta: questão correta.

Questão 14 - (ESAF/SEFAZ-CE/Analista Jurídico/2007) A constituição escrita apresenta-se como um conjunto de regras sistematizadas em um único documento. A existência de outras normas com status constitucional, per se, não é capaz de descaracterizar essa condição.

Comentário: pelo contrário, a existência de outras normas com status constitucional descaracteriza o conceito de constituição escrita em um único documento, passando a norma fundamental a ser uma constituição não escrita, dividida em dois ou mais documentos esparsos. Falar em constituição não escrita não significa de forma nenhuma dizer que as normas constitucionais não estão em nenhum documento. Constituição não escrita não é o mesmo que uma constituição verbal ou exclusivamente consuetudinária. Resposta: questão incorreta.

d) Quanto à estabilidade

Constituição rígida: modificada somente por processos especiais (constituições escritas), diferentes e mais dificultosos do que os das outras leis. (Art.60, CF/88).

Constituição flexível: podem ser modificadas pelo processo legislativo ordinário, sendo na sua grande maioria, de constituições não escritas.

Constituição semirrígida ou semi-flexível: aquela cujas regras, em parte, são flexíveis e em parte, rígidas (escritas).

Observação: a Constituição Federal de 1998 também pode ser considerada como super-rígida ou em parte rígida e em parte imutável, em que existem dispositivos que não podem ser suprimidos. Por exemplo, no artigo 60, § 4º, está disposto que "não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir: I – a forma federativa de Estado;II – o voto direto, secreto, universal e periódico; III – a separação dos Poderes;IV – os direitos e garantias individuais".

Questão 15 - (CESPE/SERPRO/Analista/Advocacia/2013) Tendo em vista a possibilidade de alteração de seu texto por meio de emenda, a Constituição Federal de 1988 (CF) é classificada como semirrígida, apesar de possuir um núcleo imutável, também chamado de cláusulas pétreas.

Comentário: as constituições semirrígidas são aquelas que possuem uma parte flexível, que não precisa de um procedimento mais difícil para sua alteração, com outra parte em que, para a alteração, é necessário um rito mais dificultoso. No caso da nossa Constituição Brasileira de 1988, temos uma parte dificilmente alterada e outra imutável - as cláusulas pétreas. Resposta: questão incorreta.

Questão 16 - (CESPE/SEGER-ES/Analista Executivo/Direito/2013) Nas Constituições flexíveis, o procedimento de reforma do texto

constitucional é distinto do processo legislativo ordinário e, também, mais difícil de ser realizado.

Comentário: esse seria o conceito de Constituição Rígida. Nas constituições flexíveis, procedimento de reforma do texto constitucional é o mesmo do processo legislativo ordinário e, portanto, mais fácil de ser realizado. Resposta: questão incorreta.

e) Quanto à unidade documental

Orgânicas: contém num texto único toda a matéria constitucional, constituindo um verdadeiro organismo.

Inorgânicas: apresentam suas normas dispersas em vários documentos (Israel, Inglaterra e Nova Zelândia).

f) Quanto à origem

Constituições democráticas: o poder constituinte é composto de representantes do povo.

Constituições outorgadas: elaboradas e estabelecidas sem a participação popular.

g) Quanto à extensão

Constituições analíticas: abordam todos os assuntos que os representantes do povo entendem como fundamentais.

Constituições sintéticas: aquelas enxutas, veiculadoras apenas dos princípios fundamentais do Estado.

Questão 17 - (UEG/PC-GO/Delegado de Polícia/2013) quanto à extensão, as Constituições sintéticas distinguem-se das analíticas, pois enquanto as primeiras admitem revisão por processo complexo, as analíticas podem ser modificadas pela alteração da legislação infraconstitucional.

Comentário: o examinador tenta confundir a cabeça do candidato, pois constituições sintéticas ou analíticas nada têm a ver com o modo de alteração dos dispositivos constitucionais. As constituições rígidas admitem revisão por processo complexo, as flexíveis podem ser modificadas da mesma forma em que é alterada a legislação infraconstitucional. Resposta: questão incorreta.



Outras classificações

a) Classificação Ontológica

Denominada classificação ontológica, proposta por Karl Loewenstein, baseia-se na concordância das normas constitucionais com a realidade do processo de poder. De acordo com esse critério, uma constituição escrita não vale por si mesma, e sim o que os detentores destinatários do poder fazem dela na prática. Com isso, o critério ontológico não se preocupa em analisar a essência e o conteúdo das constituições e sim com a formalização do poder político em benefício exclusivo dos detentores do poder fático, que dispõem do aparato coercitivo do Estado.

Constituição normativa - aquela cujas normas dominam o processo político ou, inversamente, o processo do poder se adapta às normas da constituição e se submete a elas.

Constituição nominal - a constituição, que apesar de válida, não existe de fato, pois na realidade não obedece a suas normas. É o oposto da constituição normativa.

Constituição semântica - é aquela que, em lugar de servir de limitação do poder, figura como o instrumento para legitimar a força política de ditadores. Por exemplo, tivemos no Brasil, a Carta de 1937 (constituição do Estado Novo).

Questão 18 - (ESAF/CGU/2004) Segundo a classificação das Constituições, adotada por Karl Lowenstein, uma constituição normativa é um mero instrumento de formalização legal da intervenção dos dominadores de fato sobre a comunidade, não tendo a função ou a pretensão de servir como instrumento limitador do poder real.

Comentário: como visto anteriormente, a constituição semântica não existe efetivamente, servindo como justificativa para os dominadores do poder político. A descrição da questão refere-se à constituição semântica, tendo em vista que a constituição normativa existe de fato e funciona realmente. Resposta: questão incorreta.

b) Classificação de Canotilho

José Joaquim Gomes Canotilho é um jurista português e, sua análise da constituição, se fundamenta em dois parâmetros:

Constituição dirigente - refere-se à constituição marcada pela existência de inúmeros preceitos de caráter programático, dirige ou orienta a ação dos Poderes do Estado para a realização do programa nela contido.

Constituição garantia - é aquela que visa assegurar as liberdades individuais e coletivas, limitando o poder do Estado. Tem por fim proteger os direitos de primeira geração, ou seja, os direitos fundamentais.

Questão 19 - (CESPE/TCE-RO/Contador/2013) Constitui exemplo de norma programática a norma constitucional que impõe ao Estado o dever de apoiar e incentivar a valorização e a difusão das manifestações culturais.

Comentário: a questão descreve um exemplo de norma programática, pois contém previsão e definição de programas a serem concretizados pelas instituições do Estado. Resposta: questão correta.

Questão 20 - (CESPE/Delegado de Polícia Civil TO/2007) Julgue o item a seguir, relativo à natureza jurídica, à classificação e aos elementos da Constituição. a) A Constituição garantia é a que, além de legitimar e limitar o poder do Estado em face da sociedade, traça um plano de evolução política e metas a serem alcançadas no futuro.

Comentário: neste caso, o examinador tentou confundir o candidato, misturando os dois conceitos de constituição garantia e constituição dirigente. A Constituição-garantia organiza as funções de governo, funções e processos, além da definição e atribuições e competências. A Constituição programática por sua vez, caracteriza-se por conter previsão e definição de programas a serem concretizados pelas instituições do Estado. O programa orienta e dirige a ação do Estado, portanto, esse aspecto reforça o caráter dirigente da Constituição, no sentido de comandar a ação estatal e impor a realização de metas e programas pelos Poderes Públicos. Portanto, na constituição dirigente, há disposições no sentido de se traçar planos de evolução de políticas, e metas de governo a serem atingidas. Resposta: questão incorreta.

· · · Dica · · ·

Essa vale a pena decorar! Classificação da Constituição de 1988 - A constituição Federal de 1988 é formal, escrita, rígida (ou super-rígida), dogmática, popular, normativa, dirigente e analítica.

Questão 21 - (TRT - 3ª Região/MG - Juiz do Trabalho/2013) A Constituição brasileira classifica-se como:

a) Sistemática, rígida e sintética;
b) Sistemática, flexível e analítica;
c) Dogmática, semirrígida e sintética;
d) Dogmática, histórica e analítica;
e) Dogmática, rígida e analítica.

Comentário: conforme vimos, a CF/88 é dogmática, rígida (ou super-rígida) e analítica. Resposta: alternativa E.

Questão 22 - (TJ-RS/Titular de Serviços de Notas e de Registros/2013) Quanto à classificação da Constituição da República Federativa do Brasil é correto afirmar que ela é histórica, devido ao fato de constituir-se por meio de um lento e contínuo processo de formação.

Comentário: uma Constituição histórica é aquela que é constituída por meio de um lento e contínuo processo de formação, mas esse não é o caso da CF/88, que é dogmática. Resposta: questão incorreta.

Questão 23 - (TJ-RS/Titular de Serviços de Notas e de Registros/2013) A atual CF/88 é rígida, visto que possui procedimento específico para a alteração de seu conteúdo.

Comentário: esse é o conceito de Constituição rígida. Resposta: questão correta.

Questão 24 - (CESPE/BACEN/Procurador/2013) No que se refere ao modo de elaboração, a constituição dogmática espelha os dogmas e princípios fundamentais adotados pelo Estado e não será escrita.

Comentário: uma constituição dogmática espelha os dogmas e princípios fundamentais adotados pelo Estado e pode sim ser escrita, como é o caso da CF/88. Resposta: questão incorreta.

Questão 25 - (TJ-RS/Titular de Serviços de Notas e de Registros/2013) A Constituição Federal brasileira de 1988 é sintética, visto que traz em seu corpo somente normas referentes à organização política do Estado e princípios de Direitos Fundamentais.

Comentário: nossa Constituição Federal de 1988 é analítica ou prolixa, dispõe sobre diversos assuntos e não somente sobre normas referentes à organização política do Estado e princípios de Direitos Fundamentais. Resposta: questão incorreta.

Questão 26 - (ESAF/SEFAZ-SP/Analista de Planejamento, Orçamento e Políticas Públicas – PR/2009) Assinale a opção correta relativa à classificação da Constituição Federal de 1988.

a) É costumeira, rígida, analítica.
b) É flexível, promulgada, analítica.

c) É rígida, outorgada, analítica.
d) É parcialmente inalterável, outorgada, sintética.
e) É rígida, parcialmente inalterável, promulgada.

Comentário: de acordo com o comando da questão, nossa atual constituição é rígida, pois sua alteração se submete a um trâmite mais difícil do que o das outras espécies normativas; parcialmente inalterável, tendo em vista as cláusulas pétreas e promulgada, pois foi fruto da vontade popular. Resposta: alternativa E.

Questão 27 - (Juiz de Direito- TJ/ SE-2007 - CESPE) A Constituição Federal é classificada como:

a) outorgada, formal, dogmática e histórica.
b) formal, escrita, dogmática, rígida e popular.
c) semirrígida, popular, dogmática e histórica.
d) semirrígida, histórica, dogmática e promulgada.
e) rígida, promulgada, histórica e material.

Comentário: de acordo com o que vimos, a Constituição brasileira pode ser classificada como: escrita, democrática, dogmática, rígida (ou super-rígida), formal, prolixa, dirigente e eclética. Resposta: alternativa B.

Questão 28 - (ESAF/SEFAZ-CE/Analista Jurídico/2007) Sobre a classificação das Constituições e o Sistema Constitucional vigente, a Constituição Federal de 1988 é considerada, em relação à estabilidade, como semirrígida, na medida em que a sua alteração exige um processo legislativo especial.

Comentário: esse é o conceito de constituição rígida, que é o caso da CF/88. Numa constituição semirrígida, algumas normas cons-

titucionais podem ser alteradas por um processo ordinário, o que não é o nosso caso. Resposta: questão incorreta.

Questão 29 - (FCC/Analista Administrativo – MPU/2007) Conforme a doutrina dominante, a Constituição da Republica Federativa do Brasil de 1988 é classificada como:

a) formal, escrita, outorgada e rígida.
b) formal, escrita, promulgada e rígida.
c) material, escrita, promulgada e imutável.
d) formal, escrita, outorgada e rígida.
e) material, escrita, outorgada e semirrígida.

Comentário: resposta correta é a alternativa B.
a) Outorgada é aquela elaborada e estabelecida sem a participação popular, por imposição de uma ditadura. Errado
b) Nesse item todas as classificações estão corretas. Correto
c) constituição material é o conjunto de regras materialmente constitucionais. Nossa constituição trata de temas que não são materialmente constitucionais, mas que estão na constituição de maneira formal. Errado
d) Nossa atual constituição não foi outorgada, foi promulgada pela vontade expressa pelo POVO, por meio de seus representantes. Errado
e) Nossa constituição foi promulgada. Além disso, nossa constituição é formal, pois trata no corpo do seu texto de temas que não estão relacionados à organização do Estado. Errado

Comentário sobre Cláusulas Pétreas: vale a pena ressaltar que há na carta de 1988 alguns temas que não podem sofrer alterações. São as denominadas clausulas pétreas, aquelas que não podem ser objeto de reforma (art. 60, parágrafo 4). Portanto, podemos classificar nossa constituição de super-rígida.

Aplicabilidade e eficácia das Normas Constitucionais

A Constituição Federal de 1988 é do tipo formal, ou seja, são normas constitucionais quaisquer disposições nela inseridas, independentemente de seu conteúdo. Por exemplo, o artigo 242, § 2º, dispõe que "o Colégio Pedro II, localizado na cidade do Rio de Janeiro, será mantido na órbita federal". Isso quer dizer que, embora esse dispositivo não seja materialmente constitucional, tendo em vista que não regula a estrutura do Estado, a organização do Poder e os direitos fundamentais, continua sendo uma norma constitucional, simplesmente porque está inserido na Constituição. Assim, não há distinção entre normas materialmente constitucionais e formalmente constitucionais (todas as normas inseridas na CF/88) na Constituição atual.

A aplicabilidade das normas, ou seja, sua capacidade de produzir efeitos, leva em consideração sua vigência, sua validade ou legitimidade e sua eficácia. Veja o que significa cada um desses conceitos:

• Vigência: abrange o período entre a entrada em vigor da norma e sua revogação (revogação é a perda da validade da norma), durante o qual a norma existe juridicamente e cuja observância é obrigatória.

• Validade e legitimidade: é a compatibilidade da norma com o ordenamento jurídico. A Constituição situa-se no topo do ordenamento jurídico (Pirâmide de Kelsen) e sua validade não depende de qualquer outra norma. Seu fundamento advém do poder cons-

tituinte originário, cujo titular é o povo. Esse poder é indelegável, isto é, não pode ser tirado do povo, mas pode ser exercido por meio de representantes.

• Eficácia: é a qualidade de a norma ser habilitada a produzir efeitos jurídicos.

Todas as normas constitucionais apresentam eficácia, ou juridicidade. Assim, todas surtem efeitos jurídicos: o que varia é o grau de eficácia. A partir da aplicabilidade das normas constitucionais, José Afonso da Silva classifica as normas constitucionais em normas de eficácia plena, normas de eficácia contida e normas de eficácia limitada.



Normas de eficácia plena, contida, limitada (José Afonso da Silva)

Eficácia Plena - são aquelas normas da Constituição que, ao entrar em vigor, estão aptas para produzir todos os seus efeitos, independentemente de normas integrativas, tendo aplicabilidade imediata, não admitindo regulamentação pelo Legislador ordinário.

Exemplos: "Art. 37, III - o prazo de validade do concurso público será de dois anos, prorrogável uma vez em igual período". "Art. 41 - São estáveis após três anos de efetivo exercício os servidores nomeados para cargo de provimento efetivo em virtude de Concurso Público".

Eficácia Contida - conhecidas também como normas de eficácia prospectiva, ou de conteúdo resumível, redutível ou restringível, podem ter seus efeitos limitados através de normas infraconstitucionais. Tem aplicabilidade direta e imediata e, enquanto não regulamentadas por normas que restrinjam ou contenham sua eficácia, permanecem como plenas.

Exemplos: "Art. 5°, XIII: É livre o exercício de qualquer trabalho ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer. (se não houvesse lei regulamentando, qualquer pessoa poderia exercer livremente a profissão de médico)". "Art. 5°, XV Direito de locomoção livre no território nacional nos termos da lei (Leis infraconstitucionais podem conter, limitar ou restringir o direito de locomoção, de acordo com determinados critérios a serem estabelecidos pelo legislador)".

Questão 34 - (FUNCAB/ANS - Atividade Téc. de Suporte - Direito/ 2013) As normas de eficácia plena admitem lei infraconstitucional que lhes restrinja o conteúdo.

Comentário: as normas de eficácia contida é que admitem lei infraconstitucional que lhes restrinja o conteúdo. Resposta: questão incorreta.

Questão 30 - (FUNCAB/ANS - Atividade Téc. de Suporte - Direito/ 2013) Considera-se norma de eficácia restringível aquela que tem aplicabilidade direta e integral.

Comentário: normas de eficácia plena tem aplicabilidade direta e integral. As normas de eficácia contida ou restringível são aquelas que podem ter seus efeitos restringidos por normas infraconstitucionais. Resposta: questão incorreta.

Questão 31 - (ESAF/Auditor-Fiscal da Receita Estadual – Ceará/2007) As normas constitucionais de eficácia contida são aquelas que apresentam aplicabilidade reduzida, haja vista necessitarem de norma ulterior para que sejam aplicadas.

Comentário: as normas de eficácia contida são dotadas de aplicabilidade direta e imediata e, por isso, não necessitam de lei posterior para que sejam aplicadas. Na realidade, lei posterior viria apenas para restringir o exercício do direito nelas previsto. Resposta: questão incorreta.

Eficácia Limitada - são aquelas que, ao serem editadas, não produzem de imediato seus efeitos, pois sua eficácia depende de regulamentação infraconstitucional. Somente após serem complementadas é que passam a ter eficácia. Exemplo: "O direito de greve será exercido nos termos e nos limites definidos em lei específica" (art. 37, VII da CF/88). Dessa forma, o direito de greve do servidor público é uma norma de eficácia limitada, pois enquanto não houvesse lei regulamentando, o direito de greve não poderia ser exercido.

As normas de eficácia limitada dividem-se em dois grandes grupos:

De conteúdo declaratório institutivo - estabelecem um esquema geral de estrutura e atribuições de órgãos ou institutos públicos, para que o legislador possa regulamentar com maiores detalhes. Preveem a necessidade de uma legislação futura que lhes complete a eficácia e lhes dê efetiva aplicação. Exemplo: §2º do art. 18 da CF/88: "a criação de Território, sua transformação em Estado ou sua reintegração ao Estado de origem serão regulamentadas em lei complementar".

De conteúdo declaratório programático - fixando metas a serem atingidas pela ação estatal, bem como programas e objetivos a serem alcançados. Um exemplo disso é o caso da norma constitucional sobre o salário mínimo, que prevê para ele um valor suficiente para atender às necessidades vitais do trabalhador e de sua família com moradia, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social. Embora saibamos que isso não foi alcançado, permanece como meta, como ideal, porém sendo atendido na medida do que for possível, configurando a teoria da "reserva do possível".



Classificação de Maria Helena Diniz

1) Normas super eficazes, com eficácia absoluta – são as cláusulas pétreas, não podem ser modificadas;

2) Normas com eficácia plena – efeitos imediatos;

3) normas com eficácia relativa restringível = eficácia contida;

4) Normas com eficácia relativa complementável ou dependente de complementação = eficácia limitada.

· · · Dica · · ·

Atenção! Dentre os assuntos mais cobrados em concursos estão os temas: Classificação das Normas Constitucionais e Aplicabilidade e Eficácia.

Questão 32 - (CESPE/TRT - 8ª Região/PA e AP/Técnico Judiciário/Área Administrativa/2013) Com relação à eficácia e à aplicabilidade das normas constitucionais contidas na CF, Ao assegurar aos presos o respeito à integridade física e moral, a CF estabeleceu uma norma de eficácia limitada, devendo referido direito ser regulamentado pelo Congresso Nacional, abrindo- se a possibilidade da propositura de mandado de injunção se a regulamentação não ocorrer.

Comentário: admitir isso seria um absurdo! Aos presos é garantido o respeito à integridade física e moral imediatamente (eficácia Plena) e não somente após o referido direito ser regulamentado pelo Congresso Nacional (Eficácia limitada ou dependente de complementação). Resposta: questão incorreta.

Questão 32 - (CESPE /TRT - 8ª Região/PA e AP/Técnico Judiciário/Área Administrativa/2013) A dignidade da pessoa humana é uma norma de eficácia limitada, devendo haver regulamentação infraconstitucional para que referido direito possa ser exercido.

Comentário: a dignidade da pessoa humana é uma norma de eficácia plena, pois seus efeitos são imediatos. A dignidade não pode esperar por uma lei ou norma, ela deve ser exercida de forma plena. Resposta: questão incorreta.

Questão 34 - (CESPE/TCE-RO - Contador/2013) A norma constitucional que estabelece a inviolabilidade do sigilo das comunicações telefônicas, salvo por ordem judicial, nas hipóteses e na forma que a lei estabelecer para fins de investigação criminal ou instrução processual penal, é exemplo de norma de eficácia limitada.

Comentário: neste caso, até que se edite a norma infraconstitucional, permanece a inviolabilidade do sigilo das comunicações telefônicas. A quebra do sigilo se dará por ordem judicial e a forma dessa quebra será especificada em Lei Complementar. Portanto, enquanto não houver norma restringindo o direito ao sigilo, esse direito continua pleno. Logo, estamos tratando de uma norma de eficácia contida ou restringível. Resposta: questão incorreta.

Questão 35 - (CESPE/PRF/Policial Rodoviário Federal/2013) A liberdade de exercer qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer, é um exemplo de norma constitucional de eficácia limitada.

Comentário: enquanto não houver lei regulamentando, a liberdade de exercer qualquer trabalho ofício ou profissão é plena. Ou seja, enquanto não houver lei regulamentadora qualquer pessoa poderia exercer a medicina, mas no momento em que a lei estabelecer os requisitos para o exercício da medicina esse direito estará restrito. Portanto, trata-se de norma de eficácia contida ou contível. A propósito, uma norma de eficácia limitada seria aquela sobre o direito de greve dos servidores públicos. Nesse caso, os servidores não poderiam exercer tal direito enquanto não houvesse regulamentação. Resposta: questão incorreta.

Questão 36 - (TRE/PB, Analista Administrativo, 2007-FCC) As normas de eficácia contida são caracterizadas por:

a) não produzirem efeito de auto aplicabilidade e imperatividade jurídica.
b) somente produzirem efeito após a edição de norma que a complemente.

c) estarem condicionadas, para a sua eficácia, de regulamentação posterior e futura.
d) produzirem efeito imediatamente, muito embora possam ter tais efeitos restringidos por normas infraconstitucionais.
e) se inviabilizarem quanto a sua aplicabilidade, na hipótese da edição de lei ordinária posterior.

Comentário: com relação ao item a), podemos afirmar que não há norma constitucional de valor meramente informativo, pois elas possuem juridicidade e valor normativo, gerando efeitos jurídicos. Os itens b) e c) se referem às normas de eficácia limitada, que são aquelas em que a eficácia de uma norma constitucional não se manifesta na plenitude dos efeitos jurídicos pretendidos pelo constituinte, enquanto não for elaborada uma norma jurídica ordinária ou complementar. Nos casos das normas de eficácia plena, as normas atingem sua plenitude com a entrada da constituição em vigor. O item d) trata das normas de eficácia contida, que produzem efeitos imediatamente, cabendo ao legislador ordinário estabelecer limites e restrições. Resposta: alternativa D.

Questão 37 - (ESAF/Auditor-Fiscal da Receita Estadual – Ceará/2007) As normas constitucionais de eficácia limitada estreitam-se com o princípio da reserva legal, haja vista regularem interesses relativos à determinada matéria, possibilitando a restrição por parte do legislador derivado.

Comentário: a assertiva apresenta um conceito relacionado com as normas de eficácia contida (e não limitada), pois é característica desse tipo de norma a possibilidade de restrição pelo legislador ordinário. Resposta: questão incorreta.

Introdução ao Direito Administrativo

Seja bem vindo ao nosso curso de Direito Administrativo! Nele falaremos sobre esse ramo do direito que é muito cobrado em concursos públicos, de forma simples, direta e com a profundidade necessária para a adequada preparaçãodos candidatos às provas de concursos, com questões recentes das principais bancas do país, tais como CESPE, ESAF e FCC.

Além de cair em questões de concurso, o Direito Administrativo se faz presente em nossas vidas. Quando pegamos um ônibus, táxi ou metrô ou mesmo quando assistimos TV em casa, estamos diante de concessões, autorizações ou permissões de serviços públicos, regidas pelo Direito Administrativo. Todos os canais da TV aberta e todos os serviços de transporte pertencem ao Estado, que poderá repassar esses serviços aos particulares (pessoas ou empresas), mediante regras próprias do Direito Administrativo. Da mesma forma, o funcionamento da "máquina administrativa", as compras feitas pelo governo, a construção de escolas, rodovias, hospitais, a educação, a saúde, a segurança pública, entre outros (ufa!!!), estão sujeitos à regras e princípios desse ramo do Direito.



Então, você ainda acha que o Direito Administrativo não é um assunto interessante? Para exercer a cidadania, exigindo os nossos direitos e cumprindo nossos deveres, precisamos conhecer melhor como funcionam as coisas em nosso país, não é verdade? Assim, convido você para participar conosco dessa viagem ao mundo do Direito Administrativo. Boa leitura!



O que é Direito Administrativo?

Em primeiro lugar, vamos definir o que é Direito Administrativo. De forma bem resumida, o Direito Administrativo o ramo do direito público constituído por princípios, normas e jurisprudência, que estuda a administração pública e seus agentes, além de tutelar a relação entre o poder público e o indivíduo.

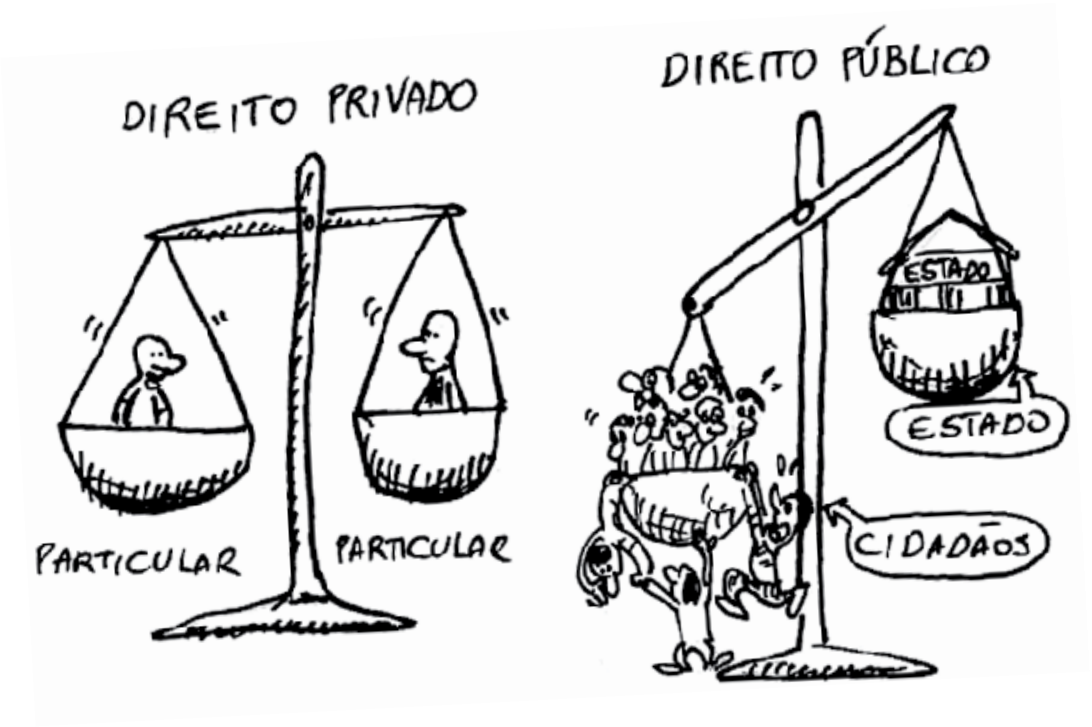
Na Definição de Maria Sylvia Zanella Di Pietro, o Direito Administrativo "é o ramo do direito público que tem por objeto os órgãos, agentes e pessoas jurídicas administrativas que integram a Administração Pública, a atividade jurídica não contenciosa que exerce, e os bens de que se utiliza para consecução de seus fins, de natureza pública".

Para Hely Lopes Meirelles, o Direito Administrativo "é o conjunto harmônico de princípios jurídicos que regem as atividades públicas tendentes a realizar concreta, direta e imediatamente os fins desejados pelo Estado".

Mas o que são órgãos, agentes, jurisprudência? Calma, não se preocupe, vamos explicando tudo ao longo da nossa leitura.

Direito Público e Direito Privado

Tendo em vista que o Direito Administrativo é um ramo do direito público, precisamos compreender a diferença entre direito público e direito privado. O direito privado é o ramo do direito em que são estudadas as relações entre pessoas, sejam elas pessoas naturais ou pessoas jurídicas (empresas, por exemplo). No direito privado as partes estão no mesmo nível, ou seja, quando emitimos um cheque para pagamento de uma compra e caso haja controvérsia, a questão deverá ser resolvida levando-se em conta a igualdade jurídica das partes, respeitando direitos e obrigações de cada uma delas. São exemplos de ramos do direito privado o Direito Civil e o Direito Comercial. Já no direito público, um dos lados da relação é o Estado. Como o Estado representa a coletividade, isto é, o interesse de todos, é natural que os interesses do Estado prevaleçam sobre os interesses individuais de uma pessoa.



Assim, por exemplo, a desapropriação de um imóvel ocorrerá independentemente da concordância do proprietário, tendo em vista que o interesse público para a construção de uma via, que irá beneficiar a todos, está acima do interesse do particular. São exemplos de ramos do direito público: Direito Administrativo; Direito Tributário; Direito Constitucional etc.



Mas é claro que não! Sabemos que no Direito Privado as partes estão no mesmo nível e no direito público o Estado está em posição de superioridade. Observamos porém que as prerrogativas do Estado nunca são absolutas. Se por um lado temos a "supremacia do interesse público, é necessário também conciliar isso com outros princípios: o da legalidade, o do devido processo legal, o da a ampla defesa, dentre outros. Ou seja, o Estado não pode agir de maneira arbitrária, sem obedecer aos dispositivos legais e sem respeitar os direitos e garantias individuais.

Questão 1 - (PC-MG/Delegado de Polícia/2011) As normas de arrecadação de tributos podem ser tidas como de direito administrativo.

Comentário: sim, porque disciplinam as ações e prerrogativas do Estado em relação ao particular. Embora mais especificamente es-

sas normas pertençam ao Direito Tributário, os princípios de direito administrativo são aplicáveis ao tema. Resposta: questão correta.

Questão 2 - (CESPE-2013/SEFAZ-ES/Auditor Fiscal da Receita Estadual) O direito administrativo visa à regulação das relações jurídicas entre servidores e entre estes e os órgãos da administração, ao passo que o direito privado regula a relação entre os órgãos e a sociedade.

Comentário: o direito administrativo regula as relações jurídicas entre servidores, particulares (pessoas físicas e jurídicas) e a administração, ao passo que o direito privado regula a relação entre particulares. Resposta: questão incorreta.

Questão 3 - (CESPE – 2013/TRE-MS/Analista Judiciário - Área Judiciária) Dizer que o direito administrativo é um ramo do direito público significa o mesmo que dizer que seu objeto está restrito a relações jurídicas regidas pelo direito público.

Comentário: as relações jurídicas objeto do direito administrativo não estão restritas apenas as regras do direito público. Por exemplo, quando a administração promove uma licitação, as relações jurídicas entre ela e os licitantes são regidas pelo direito público (Lei de Licitações). Por seu turno, quando a administração aluga um imóvel de um particular para instalação de um órgão público, essa relação jurídica é regida pelo direito privado, sendo que a administração pública encontra-se, nessa situação, no mesmo nível do particular. Portanto, o objeto do direito administrativo abrange tanto as relações jurídicas regidas pelo direito público quanto as que são regidas pelo direito privado. Resposta: questão incorreta.

Questão 4 - (CESPE – 2012/MPE-PI/Analista Ministerial - Área Administrativa - Cargo 1) O direito administrativo, ao reger as relações jurídicas entre as pessoas e os órgãos do Estado, visa à tutela dos interesses privados.

Comentário: O Direito Administrativo tem por objetivo o alcance das finalidades do Estado, o que está relacionado à supremacia do interesse público sobre o particular. Resposta: questão incorreta.

Questão 5 - (MS CONCURSOS - 2010 - CIENTEC-RS - Advogado) O Direito Administrativo rege as atividades em que a Administração Pública atua, excepcionalmente, em condições de igualdade com o particular, afastando as normas do Direito Privado.

Comentário: quando a Administração Pública atuar em condições de igualdade com o particular, serão aplicadas as normas do Direito Privado. Resposta: questão incorreta.



Fontes do Direito Administrativo

As fontes do direito administrativo são a lei, a doutrina, a jurisprudência, os costumes e os princípios gerais do direito.

Lei: é a principal fonte do direito administrativo (fonte primária). Aqui, quando falamos "lei", nos referimos a todas as modalidades normativas utilizadas para tratar do direito administrativo, tais como Constituição, leis ordinárias, leis complementares, decretos, portarias e outros atos normativos.

Doutrina: é o conjunto dos textos que contém os ensinamentos dos teóricos e estudiosos sobre o Direito Administrativo, tais como artigos, teses e livros.

Jurisprudência: é o conjunto de decisões tomadas pelo Poder Judiciário, com destaque para a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal - STF.

Costumes: são regras criadas e seguidas pela própria sociedade e que não estão escritas.

Princípios gerais do direito: são as ideias fundamentais do Direito, de caráter geral e respaldados pelos ideais de Justiça, que orientam legisladores e operadores do direito, diante de uma lacuna legal. Exemplo: princípio da ampla defesa e do contraditório, que é aplicável aos procedimentos na administração pública.

Vejamos algumas questões de concurso para ilustrar o tema:

Questão 6 - (TJ-SC – 2011/TJ-SC/Analista Jurídico) Constitui a fonte primária do Direito Administrativo:

a) a lei
b) a analogia
c) a jurisprudência
d) a doutrina
e) os usos e costumes

Comentário: vimos que a Lei é a fonte primária do Direito Administrativo. Resposta: alternativa A.

Questão 7 - (CESPE - 2012 - TJ-RR - Administrador) A jurisprudência, fonte não escrita do direito administrativo, obriga tanto a administração pública como o Poder Judiciário.

Comentário: a jurisprudência é o conjunto de decisões (escritas) dos tribunais em determinado sentido e que não obrigam nem a administração pública nem o judiciário. Exceção: súmula vinculante, que obriga a administração pública e todos os órgãos do Poder Judiciário (menos o Supremo Tribunal Federal – STF). Resposta: questão incorreta.

Questão 8 - (CESPE - 2013 - TRT - 10ª REGIÃO (DF e TO) – Analista Judiciário) Em decorrência do princípio da legalidade, a lei é a mais importante de todas as fontes do direito administrativo.

Comentário: vimos acima que a Lei, em sentido amplo, é a principal fonte do direito administrativo, ou seja, é a fonte primária do Direito Administrativo. Resposta: questão correta.

Questão 9 - (CESPE - 2013 - INPI - Analista de Planejamento) Considerada fonte secundária do direito administrativo, a jurisprudência não tem força cogente de uma norma criada pelo legislador, salvo no caso de súmula vinculante, cujo cumprimento é obrigatório pela administração pública.

Comentário: em termos gerais, a jurisprudência não vincula a administração pública. Entretanto, o art.103-A da Constituição Federal de 1988 possibilita a edição de súmula vinculante pelo Supremo Tribunal Federal, sendo que seu cumprimento é obrigatório para administração pública e demais órgãos do Poder Judiciário. Resposta: questão correta.

Questão 10 - (CESPE - 2013 - MI – Assistente Técnico Administrativo) Os costumes, a jurisprudência, a doutrina e a lei constituem as principais fontes do Direito Administrativo.

Comentário: sim, faltou apenas os princípios gerais do direito, mas mesmo assim a questão está correta. Resposta: questão correta.

Questão 11 - (CESPE-2013/SEFAZ-ES/Auditor Fiscal da Receita Estadual) A ausência de um código específico para o direito administrativo reflete a falta de autonomia dessa área jurídica, devendo o aplicador do direito recorrer a outras disciplinas subsidiariamente.

Comentário: a ausência de um código específico para o direito administrativo não inviabiliza a autonomia dessa área jurídica, devendo o aplicador do direito recorrer as fontes do direito administrativo (lei, doutrina, jurisprudência, costumes, princípios gerais do direito). Resposta: questão incorreta.

Questão 12 - (CESPE – 2013/TRE-MS/Analista Judiciário - Área Judiciária) As decisões judiciais com efeitos vinculantes ou eficácia erga omnes são consideradas fontes secundárias de direito administrativo, e não fontes principais.

Comentário: a partir da EC n° 45/2004 foi permitido ao Supremo Tribunal Federal editar a súmula vinculante, obrigatória aos demais órgãos do Poder Judiciário e à administração pública direta e indireta, nas esferas federal, estadual e municipal. Essa súmula poderá ser editada depois de reiteradas decisões sobre matéria constitucional.

Desse modo, decisões judiciais com efeitos vinculantes ou com eficácia erga omnes (para todos)devem ser consideradas fontes principais, uma vez que alteram diretamente nosso ordenamento jurídico, estabelecendo condutas de observância obrigatória para toda a administração pública e para o Poder Judiciário. Resposta: questão incorreta.

Questão 13 - (CESPE – 2011/TCU - Auditor Federal de Controle Externo - Psicologia) Os costumes sociais também podem ser considerados fonte do direito administrativo, sendo classificados como fonte direta, pois influenciam a produção legislativa ou a jurisprudência.

Comentário: Os costumes sociais são considerados fonte secundária do direito administrativo, pois embora influenciem a produção legislativa ou a jurisprudência não são de observância obrigatória.

Vale lembrar que a doutrina, entendida como conjunto de teses, teorias e formulações produzidas pelos estudiosos do direito, também constitui fonte secundária do direito administrativo, embora possam influenciar não só a elaboração de novas leis como também o julgamento das lides. Resposta: questão incorreta.

Questão 14 - (FCC – 2011/TRE-PE/Analista Judiciário - Área Judiciária) No que concerne às fontes do Direito Administrativo, é correto afirmar que:

a) o costume não é considerado fonte do Direito Administrativo.
b) uma das características da jurisprudência é o seu universalismo, ou seja, enquanto a doutrina tende a nacionalizar-se, a jurisprudência tende a universalizar-se.

c) embora não influa na elaboração das leis, a doutrina exerce papel fundamental apenas nas decisões contenciosas, ordenando, assim, o próprio Direito Administrativo.
d) tanto a Constituição Federal como a lei em sentido estrito constituem fontes primárias do Direito Administrativo.
e) tendo em vista a relevância jurídica da jurisprudência, ela sempre obriga a Administração Pública.

Comentário: tanto a Constituição quanto as leis são consideradas como fontes primárias do Direito Administrativo. Resposta: alternativa D.

Questão 15 - (CESPE - 2010 - INSS - Engenheiro Civil) Apenas a lei, em sentido lato, pode ser tida como fonte de direito administrativo.

Comentário: vimos que as demais fontes do Direito Administrativo são a doutrina, a jurisprudência, os costumes e os princípios gerais do direito. Resposta: questão incorreta.

Questão 16 - (MS CONCURSOS - 2010 - CIENTEC-RS - Advogado) Sendo a lei considerada como fonte primária do Direito Administrativo, importa em que toda e qualquer lei deverá ser considerada na formação do Direito Administrativo, independentemente da matéria tratada.

Comentário: aquelas que tratarem da estrutura e funcionamento da máquina estatal podem ser consideradas de Direito Administrativo. Todavia, não são fontes do Direito Administrativo aquelas leis que tratam da relação entre particulares, por exemplo. Portanto, nem todas as leis devem ser consideradas fontes do Direito Administrativo. Resposta: questão incorreta.

Questão 17 - (MS CONCURSOS - 2010 - CIENTEC-RS - Advogado) São três as fontes do DireitoAdministrativo, a saber: a lei, os costumes e a jurisprudência.

Comentário: faltou citar a doutrina e os princípios gerais do direito. Resposta: questão incorreta.



Estado, governo e administração pública: conceitos, elementos, poderes e organização

Conceito de Estado – O Estado é uma pessoa jurídica de direito público, isto é, é um ente, um sujeito de direitos e de obrigações, tanto na ordem interna, quanto exteriormente.

Questão 18 - (CESPE – 2013/TCE-RO/Contador) O Estado é um ente personalizado, apresentando-se não apenas exteriormente, nas relações internacionais, mas também internamente, como pessoa jurídica de direito público capaz de adquirir direitos e contrair obrigações na ordem jurídica.

Comentário: esse é o conceito de Estado. Resposta: questão correta.

Elementos do Estado – O Estado tem como elementoso povo, o território e a soberania. A soberania é a capacidade que o Estado tem de não se sujeitar a interesses e normas estrangeiros. Povo é o elemento humano do Estado e o território é a sua base geográfica. Por sua vez, governo é a expressão de comando na condução

dos interesses do Estado, expressando a capacidade de auto-organização do povo em um Estado soberano, de forma independente de outros estados.

Dessa forma, podemos resumir o Estado como segue:

ESTADO = POVO + TERRITÓRIO + SOBERANIA

Organização do Estado – a organização do Estado abrange a forma de estado, a forma de governo, a estrutura e organização dos poderes.

Forma de Estado e Forma de Governo

Conforme dispõe o Artigo 1° da Constituição Federal de 1988, "A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito..." Assim vemos que o Estado brasileiro está organizado como uma federação, isto é, a forma de Estado é a federativa. Já a forma de governo adotada pelo estado brasileiro é a república.

· · · É importante destacar · · ·

Forma de Estado – federação ou estado unitário;
Forma de governo – república ou monarquia;
Sistemas de Governo – presidencialismo ou parlamentarismo.



Soberania x autonomia

O Brasil é um país soberano, pois não se sujeita a nenhum comando ou intervenção no âmbito externo. Como a forma de Estado é federativa, existem diferentes entidades federativas (estados, DF e municípios) autônomas entre si. Essa autonomia implica dizer que não existe subordinação hierárquica entre eles. Uma lei federal que dispõe sobre competências em âmbito federal não é superior a uma lei de um pequeno município, que dispuser sobre assuntos de interesse local. Assim, a Constituição Federal é quem determina as áreas de competência de cada ente, não podendo um interferir nas atribuições do outro. Portanto, o Estado (com "E" maiúsculo), nas suas relações externas possui soberania, enquanto que os estados (CE, PI, RJ,SP...), DF e municípios, em suas relações internas, possuem autonomia.

Observação 1: essa autonomia dos entes federados só pode ser quebrada em casos excepcionais, como o de intervenção federal (art. 34 e 35 da CF/88).

Observação 2: existem países que tem como forma de Estado o Estado Unitário, na qual só há um único poder central com competência sobre todo o território, não havendo estados e municípios, como ocorre no estado federativo. Nossa estado federação é Cláusula Pétrea (imutável) da Constituição e não pode ser abolida por meio de emenda constitucional (art. 60, § 4° da CF/88).

Questão 19 - (CESPE-2013/Polícia Federal/Escrivão de Polícia Federal- Regional) A União, os estados e os municípios são pessoas jurídicas de direito público.

Comentário: sim, a União, os estados e os municípios são definidos por lei como pessoas jurídicas de direito público. Resposta: questão correta.

Poderes do Estado

Conforme estatuído no Parágrafo único do artigo 1° da CF/88, todo poder emanado povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição. Isto quer dizer que o poder é uno, pertencente ao povo. No artigo 2° da carta constitucional, está definido que "são Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário".

Dessa forma, embora o poder seja uno, a nossa Constituição Federal estabeleceu no artigo 2°sua divisão em três poderes ou funções estatais, quais sejam:

- Executivo
- Legislativo
- Judiciário



Essa ideia da existência de funções estatais foi defendida por Aristóteles, na Grécia Antiga, e mais tarde por Montesquieu, na obra "O Espírito das Leis" (1784).

O Legislativo exercita a função de estabelecer regras gerais, impostas de forma isonômica a todos, partindo-se da premissa que "ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei".

O Executivo atua por meio de atos específicos na gestão da coisa pública, agindo concretamente e dentro dos limites previamente estabelecidos pela lei de modo a prestar os serviços almejados pela coletividade, em prol do interesse público.

O Judiciário, por fim, exerce a jurisdição, com a função precípua de resolver os conflitos de interesses entre as partes, sejam elas os particulares ou o Estado,interpretando a lei para julgar os casos e aplicar o direito.

Chamamos a atenção para o fato de que a separação das funções estatais não quer dizer que haja uma divisão estanque, congelada, de funções entre o Executivo, o Legislativo e o Judiciário. O poder do Estado é soberano, uno, indivisível e emana do povo. Todos os Poderes são partes de um todo: a atividade do Estado.

Por isso, a designação mais correta para essa repartição seria o vocábulo "funções" e não "Poderes". Cada uma dessas funções é exercida de forma predominante, mas não exclusiva, pois às vezes, um Poder exerce atividade típica de outro.

Poderes do Estado = Funções Estatais

Assim, a função legislativa pode ser exercida, nos casos definidos na Constituição, por meio de medidas provisórias editadas pelo chefe do Executivo. O Poder Judiciário, do mesmo modo, possui instrumentos para sanar a omissão do Legislativo, como a ADI por omissão e o mandado de injunção. Da mesma forma, o Poder Judiciário pode, em hipóteses excepcionais, interferir em atos editados pelo Poder Executivo ou mesmo editar uma súmula vinculante, obrigando a administração pública e demais órgãos do Poder Judiciário, tendo na prática, força de lei.

Assim, nenhuma das funções é "exclusiva", mas sim "precípua" de cada um dos Poderes. Ou seja, a separação das funções no Brasil é flexível, pois cada um dos Poderes detém atribuições típicas e atípicas, destacando-se ainda que essas interferências entre os poderes tem por objetivo assegurar o funcionamento do sistema de freios e contrapesos, para garantir a harmonia entre eles.

Questão 21 - (CESPE-2013/SEFAZ-ES - Auditor Fiscal da Receita Estadual) A administração pública confunde-se com o próprio Poder Executivo, haja vista que a este cabe, em vista do princípio da separação dos poderes, a exclusiva função administrativa.

Comentário: não é verdade, os órgãos do Poder Judiciário e do Poder Legislativo também exercem atividade administrativa no âmbito de suas repartições. Assim, a atividade administrativa é precípua do Poder Executivo, mas não exclusiva. Resposta: questão incorreta.

Questão 22 - (CESPE – 2013/TRE-MS /Analista Judiciário - Área Judiciária) O Poder Executivo exerce, além da função administrativa, a denominada função política de governo - como, por exemplo, a elaboração de políticas públicas, que também constituem objeto de estudo do direito administrativo.

Comentário: a elaboração das políticas públicas foge ao âmbito do Direito Administrativo, que trata da estrutura e funcionamento do aparelho do Estado, ou da "máquina pública", mas não das políticas públicas. Resposta: questão incorreta.

No sistema de freios e contrapesos, as funções promovem uma mútua fiscalização umas das outras, como por exemplo, a fiscalização do Poder Legislativo sobre os atos dos Poder Executivo, por meio dos Tribunais de Contas. Podemos citar como exemplos do sistema de freios e contrapesos: a avaliação, por parte do Poder Judiciário, da legalidade dos procedimentos adotados pelo Executivo e Legislativo; nomeação dos juízes dos tribunais de segunda instância e de instância superior, por parte do Poder Executivo.

Assim, a organização do Estado é estabelecida por sua Constituição, que, normalmente, é a lei maior de um Estado e que define como se dá a organização política, a divisão dos territórios, a forma de governo, a forma de Estado, a delimitação das atribuições de cada Poder, os direitos individuais que limitam a atividade do Estado perante o indivíduo etc.

Não se esqueça que o Brasil adota o federalismo como forma de Estado e a república como forma de governo.





Governo

O governo representa a função política, sendo a expressão política de comando, de inciativa, fixando metas para o alcance dos objetivos do Estado. Conforme Leandro Zannoni, governo é um dos elementos do Estado, sendo definido como "a atividade política organizada do Estado, possuindo ampla discricionariedade, sob responsabilidade constitucional e política". Por seu turno, Hely Lopes Meirelles afirma que "governo é a expressão política decomando, de iniciativa, de fixação de objetivos do Estado e de manutenção da ordem jurídica vigente".

Da mesma forma que o conceito de administração pública, o conceito de Estado e de governo também pode ser definido sob diversos enfoques. Podemos conceituar o governo segundo o critério sociológico, político, constitucional etc. Além do mais, podemos conceituar o governo segundo o sentido formal (conjunto de órgãos), em sentido material (funções que exerce) e em sentido operacional (condução política). Contudo, como esse tema não é muito cobrado em provas, citamos somente o enfoque constitucional do conceito de Estado e o sentido operacional de governo.

Questão 19 - (FUNCAB-2013/PC-ES/Médico Legista) No Direito Administrativo contemporâneo, a expressão que define o núcleo diretivo do Estado, alterável por eleições e responsável pela gerência dos interesses estatais e pelo exercício do poder político é:

a) Administração Pública.
b) Governo.
c) Poder Público.

d) Controladoria.
e) Gerência Fiscal.

Comentário: governo é a expressão de comando do Estado, ou seja, o núcleo diretivo responsável pelo exercício do poder e pela condução das políticas públicas. Resposta: alternativa B.



Administração Pública

Conforme vimos, cada Poder possui uma função preponderante, mas todos eles exercem atividade administrativa, com preponderância para o Poder Executivo. Assim, a expressão Administração Pública pode ser definida em seu sentido amplo e em seu sentido estrito.

Em sentido amplo, na lição de Di Pietro, a Administração Pública se subdivide em órgãos governamentais, incumbidos de planejar e traçar diretrizes e metas, e órgãos administrativos, responsáveis por executar os planos governamentais.

Enquanto que em sentido amplo a Administração Pública agrega as funções administrativa e política, em sentido estrito, a Administração Pública engloba apenas a função administrativa, sendo subdividida nos sentidos objetivo e subjetivo. O sentido subjetivo trata dos sujeitos que integram a administração, isto é, as pessoas jurídicas, órgãos e agentes públicos que exercem funções administrativas. Por sua vez, o sentido objetivo refere-se à atividade exercida por esses entes, ou seja, ao objeto da administração, às atividades exercidas, à ação administrativa, exercida pelo Poder Executivo.

Resumindo, a administração pública no sentido amplo engloba a função administrativa e a função política, enquanto que no sentido estrito abrange apenas a função administrativa. Por outro lado, o sentido subjetivo abrange os sujeitos que integram a administração enquanto que o sentido objetivo envolve as atividades administrativas.

Abaixo apresentamos um quadro para elucidar o tema administração Pública:

	SENTIDO AMPLO	SENTIDO ESTRITO
Administração Pública em sentido subjetivo (sujeitos)	Órgãos governamentais e administrativos.	Pessoas jurídicas, órgãos e agentes públicos.
Administração Pública em sentido objetivo (atividades)	Função política e administrativa.	Função administrativa.

Mais uma vez, se você entender que em sentido subjetivo o enfoque é dado naqueles que realizam as funções (sujeitos) e que em sentido objetivo se observa a própria função exercida (atividades), fica fácil decorar o quadro acima.

Em sentido objetivo (= material ou funcional), a Administração Pública é definida, por Di Pietro, como "a atividade concreta e imediata que o Estado desenvolve, sob regime jurídico total ou parcialmente público, para a consecução dos interesses coletivos". Assim, no sentido objetivo, essas atividades exercidas pelas pessoas jurídicas, órgãos e agentes da Administração podem ser separadas em quatro grupos: serviço público, polícia administrativa, fomento e intervenção.

Serviço público: se refere as atividades que a administração pública executa, com vistas a satisfazer as necessidades da coletividade.

Polícia administrativa: refere-se às restrições impostas pela administração às liberdades individuais, sempre em prol da coletividade, que ocorre quando a administração nega a concessão de uma licença para construção de um empreendimento, sempre que não forem atendidos os requisitos relativos à aspectos ambientais ou urbanísticos, por exemplo.

Fomento: é o incentivo ao particular para exercer atividade daqueles que exercem funções de utilidade ou de interesse público. Então a Administração pode conceder incentivos fiscais, auxílio financeiro a uma empresa, produtor rural ou a uma ONG.

Intervenção: quando a administração interfere em atividade tipicamente privada, seja atuando diretamente em atividade econômica, seja regulamentando e fiscalizando a exploração dessas atividades pela iniciativa privada.

Questão 23 - (CESPE-2013/SEFAZ-ES/Auditor Fiscal da Receita Estadual) Em sentido subjetivo, a administração pública confunde-se com os próprios sujeitos que integram a estrutura administrativa do Estado.

Comentário: em sentido subjetivo, a administração pública se refere aos sujeitos que a integram. Resposta: questão correta.

Questão 24 - (CESPE 2009 SEJUS ES Agente Penitenciário) A vontade do Estado é manifestada por meio dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, os quais, no exercício da atividade adminis-

trativa, devem obediência às normas constitucionais próprias da administração pública.

Comentário: a vontade do Estado se manifesta por meio de suas funções ou Poderes, mas cada um desses poderes exerce atividade administrativa, ou seja, se um órgão do Judiciário pretender adquirir bens e serviços, ele deverá obedeceràs regras próprias da administração pública, adquirindo esses bens e serviços por meio de licitação. Resposta: questão correta.

Questão 25 - (CESPE - 2009 - SEJUS-ES - Agente Penitenciário) O Estado constitui a nação politicamente organizada, enquanto a administração pública corresponde à atividade que estabelece objetivos do Estado, conduzindo politicamente os negócios públicos.

Comentário: o Estado pode também ser chamado de nação, pois é um ente sujeito de direitos e de obrigações tanto na ordem interna, quanto no âmbito externo, composto pelo povo, território e dotado de soberania. Governo é a atividade exercida pelo Estado que estabelece os objetivos "políticos" do Estado e conduz os negócios públicos. Dessa forma, o conceito da última parte do enunciado é do governo e não da administração pública. Resposta: questão incorreta.

Questão 26 - (CESPE - 2012 - TRE-RJ - Analista Judiciário – Área Administrativa) O estudo da administração pública, do ponto de vista subjetivo, abrange a maneira como o Estado participa das atividades econômicas privadas.

Comentário: a Administração Pública pode ser analisada sobre dois aspectos – o subjetivo e o objetivo. O aspecto subjetivo, formal ou

orgânico se refere às pessoas, órgãos e entes que desempenham a função administrativa. Por sua vez, o aspecto objetivo, material ou funcional, se refere a própria atividade desempenhada, isto é, os serviços públicos, as atividades de polícia administrativa, as atividades de fomento e as intervenções na propriedade. Resposta: questão incorreta.



Definições de Direito Administrativo

Definiremos o Direito Administrativo em conformidade com o critério de Hely Lopes Meireles, segundo o qual o Direito Administrativo é o ramo do direito que define as regras e princípios usados para disciplinar a estrutura e o funcionamento do aparelho do Estado (máquina administrativa), com o objetivo de realizar os fins desejados pelo Estado.

Em que pese o posicionamento por nós adotado, não podemos deixar de esclarecer que diversos doutrinadores também estabeleceram vários conceitos para o direito administrativo, de acordo com vários critérios. A razão para estudarmos isso é que esse assunto é bastante cobrado em provas. Assim, cada conceito foi estabelecido de acordo com uma ou outra escola distinta, e vários deles costumam cair em prova. Dessa forma, veremos a seguir os principais conceitos de Direito Administrativo:

a) Escola do serviço público: o Direito Administrativo está associado ao serviço público. Esse critério nasceu na França, tendo como seus idealizadores Jèze, Bonnard e Duguit, entre outros. Esse critério afirma que o direito público se resume às regras de organização

e gestão dos serviços públicos, porém o conteúdo do Direito Administrativo não se limita a esse conceito (o de serviço público).

b) Critério do Poder Executivo: a atividade administrativa seria uma disciplina exclusiva do Poder Executivo. No entanto, o Legislativo e o Judiciário também exercem atividades administrativas, no âmbito de seus órgãos.

c) Critério das relações jurídico-administrativas: Alguns autores afirmam que o Direito Administrativo é o conjunto de normas que norteiam a relação entre a Administração e os administrados. Todavia, outros ramos do direito também disciplinam essa relação, o Direito administrativo também trata de outros assuntos.

d) Critério teleológico: O Direito Administrativo analisado por este ponto de vista seria o sistema de regras, normas jurídicas que orientam a atividade do Estado para o cumprimento de seus fins. Esse critério foi acolhido por Oswaldo Aranha e pela doutrina brasileira, porém a crítica a esse critério está na sua insuficiência para conceituar o Direito Administrativo.

e) Critério negativo ou residual: De acordo com essa corrente, o Direito Administrativo é definido por exclusão, ou seja, tudo aquilo que não for legislação ou a jurisdição e que tem por objeto o alcance dos fins almejados pelo Estado será objeto do Direito Administrativo (definição adotada por Maria Sylvia Zanella di Pietro).

f) Critério da Administração Pública: O Direito Administrativo seria o conjunto de princípios que ordenam a Administração Pública, no que concerne às suas entidades, aos órgãos, aos agentes e às atividades para realizar o que o Estado almeja.

g) Critério legalista: O Direito Administrativo é entendido como o conjunto de leis administrativas.



Para fins de prova, veja as definições dos itens a), d), e) e f).

O conceito de Direito Administrativo dependerá do critério adotado por cada doutrinador.

Segundo Hely Lopes Meireles "O direito administrativo significa um conjunto harmônico de regras e princípios (critério teleológico – regime jurídico administrativo) que regem os órgãos, agentes públicos e a atividade administrativa, realizando de forma direta, concreta e imediata os fins desejados pelo Estado".

Por sua vez, Leandro Zannoni define que, "Em sentido amplo, Direito Administrativo é o ramo do direito público interno que visa a satisfazer os interesses da coletividade de forma direta e concreta".

Di Pietro conceitua o direito administrativo como "o ramo do direito Público que tem por objeto os órgãos, agentes e pessoas jurídicas administrativas que integram a Administração Pública, a atividade jurídica não contenciosa que exerce e os bens de que se utiliza para a consecução de seus fins, de natureza pública".

Como vimos acima, o conceito mais admitido pela doutrina brasileira tem inspiração no critério da Administração Pública.

Questão 27 - (EJEF - 2007 - TJ-MG - Juiz - adaptado) O exato conceito do Direito Administrativo brasileiro se obtém segundo critério das relações jurídicas.

Comentário: adotamos, no direito brasileiro, o critério da administração pública. Resposta: questão incorreta.

Questão 28 - (CESPE - 2010 - INSS - Engenheiro Civil) O direito administrativo é o conjunto harmônico de princípios jurídicos que regem órgãos, agentes e atividades públicas que tendem a realizar concreta, direta e imediatamente os fins desejados pelo Estado.

Comentário: esse é o conceito de Hely Lopes Meireles. Resposta: questão correta.

Questão 29 - (CESPE - 2013 - TC-DF - Procurador) De acordo com o critério legalista, o direito administrativo compreende o conjunto de leis administrativas vigentes no país, ao passo que, consoante o critério das relações jurídicas, abrange o conjunto de normas jurídicas que regulam as relações entre a administração pública e os administrados. Essa última definição é criticada por boa parte dos doutrinadores, que, embora não a considerem errada, julgam-na insuficiente para especificar esse ramo do direito, visto que esse tipo de relação entre administração pública e particulares, também se faz presente em outros ramos.

Comentário: de acordo com o critério legalista o Direito Administrativo é o conjunto de leis administrativas; já o critério das relações jurídicas considera que o direito administrativo é o conjunto

de normas reguladoras das relações entre Administração e administrados. E em relação a esse último critério existe a crítica de que outros ramos do direito também disciplinam essa relação e de que o Direito administrativo também trata de outros assuntos. Resposta: questão correta.

Questão 30 - (CESPE - 2011 - TCU - Auditor Federal de Controle Externo - Psicologia) Segundo a doutrina administrativista, o direito administrativo é o ramo do direito privado que tem por objeto os órgãos, os agentes e as pessoas jurídicas administrativas que integram a administração pública, a atividade jurídica não contenciosa que esta exerce e os bens de que se utiliza para a consecução de seus fins, de natureza pública.

Comentário: o direito administrativo é o ramo do direito público e não do direito privado. Resposta: questão incorreta.

Questão 31 - (CESPE - 2012 - TJ-RR - Administrador)Pelo critério teleológico, define-se o direito administrativo como o sistema dos princípios que regulam a atividade do Estado para o cumprimento de seus fins.

Comentário: segundo o critério teleológico, o Direito Administrativo é o sistema de regras, normas jurídicas que orientam a atividade do Estado para o cumprimento de seus fins. Resposta: questão correta.

Questão 32 - (CESPE - 2009 - AGU - Advogado) Pelo critério teleológico, o Direito Administrativo é considerado como o conjunto de normas que regem as relações entre a administração e os administrados. Tal critério leva em conta, necessariamente, o caráter residual ou negativo do Direito Administrativo.

Comentário: da mesma forma que na questão anterior, o critério teleológico enquadra o Direito Administrativo como o sistema de regras, normas jurídicas que orientam a atividade do Estado para o cumprimento de seus fins. Todavia, tal critério é diferente do critério negativo ou residual, que considera o Direito Administrativo tudo aquilo que não for legislação ou jurisdição. Resposta: questão incorreta.



Objeto do Direito Administrativo

O principal objeto do direito administrativo é a regulação da função administrativa. Essa função administrativa envolve vários aspetos.

E quais aspectos seriam esses, que formam o objeto do direito administrativo? São os seguintes:

- Aspecto subjetivo: aqui o direito administrativo estuda os órgãos, as entidades e os agentes públicos;

- Aspecto jurídico: aqui o direito administrativo avalia as prerrogativas da Administração e as sujeições jurídicas.

- Aspecto material: o enfoque aqui é a atividade administrativa, executada pelo aparelho do Estado (ou quem dele receba delegação para o exercício de atribuições públicas), abrangendo as atividades de prestação de serviço público, fomento, poder de polícia e intervenção no domínio econômico e na propriedade privada.

Já sabe, então, que o direito administrativo estuda a função administrativa, que envolve os aspectos subjetivos, jurídicos e materiais.

Sistemas administrativos

Esse ponto do estudo do direito administrativo pode ser cobrado em provas de concursos, razão pela qual abordaremos o tema.

A partir da revolução francesa, surgiram dois sistemas do direito administrativo no mundo: sistema europeu-continental e o sistema anglo-americano, conhecido também como "*common law*".

Sistema europeu continental (Contencioso administrativo) - teve origem na França, fixando prerrogativas e deveres à Administração e consagrando garantias individuais em face do poder público. Nele há adualidade de jurisdição. Isso significa que não é só o Poder Judiciário quem dá a última palavra em uma disputa, pois em casos envolvendo a administração existe outro tipo de jurisdição, a jurisdição administrativa, exercida originariamente pelo Conselho de Estado, após a Revolução Francesa. Assim, no caso de um ato ilegítimo ou ilegal, o cidadão prejudicado deverá ingressar administrativamente e, se, no final, a última instância administrativa decidir em desfavor desse cidadão, o judiciário não poderá revisar a decisão, visto que essajá possuirá caráter definitivo.

Sistema inglês - no sistema, o anglo-americano, existe somente uma jurisdição, que é exercida exclusivamente pelo Poder Judiciário. Dessa forma, o Brasil adota a jurisdição una, pois quem dá a última palavra em uma lide (disputa) é o Poder Judiciário, mesmo que essa disputa tenha sido decidida na última instância do âmbito administrativo. Isso quer dizer que, se um cidadão entra questionando um ato ilegal ele poderá ingressar administrativamente. Se no final do processo administrativo, a última instância

administrativa decide em seu desfavor, o cidadão poderá ingressar no judiciário, sendo que o juiz poderá revisar a decisão ou até mesmo desconsiderar a decisão no âmbito administrativo, favorecendo cidadão pleiteante. Também não é obrigatório (mas é recomendável) entrar primeiro no âmbito administrativo; a pessoa pode ingressar com a ação diretamente no judiciário.



Sim, como Brasil existe uma forte influência do sistema francês, existem exceções!

Podemos elencar dois exemplos em que é necessário o esgotamento das vias administrativas para ingressar no Poder judiciário:

1) ações relativas à justiça desportiva: o artigo 217, parágrafo 1°, informa que o Poder Judiciário só admitirá ações relativas à disciplina e às competições esportivas após esgotarem-se as instâncias da justiça desportiva;

2) impetração do habeas-data: o indivíduo deverá esgotar as instâncias administrativas (súmula n° 02/STJ).

3) mandado de segurança: não será concedido se for possível recurso administrativo com efeito suspensivo, sem caução (art. 5, I, Lei 12.016/2009).

Curiosidade: o primeiro caso envolvendo o direito administrativo foi o caso Blanco, em que uma criança chamada Agnes Blanco foi atropelada por um caminhão de uma empresa estatal de tabaco,em Bordeaux, França. Após isso a família da menina entrou com uma ação indenizatória e naquela época o transporte de fumo era considerado uma atividade essencial (serviço público). Então criou-se um impasse diante do Tribunal de Conflitos da França: o caso seria julgado pela Corte de Cassação, responsável por conflitos entre particulares, ou pelo Conselho de Estado, responsável pelo julgamento definitivo de conflitos envolvendo o Estado? A decisão do Tribunal de Conflitos permitiu o nascimento do Direito Administrativo, que foi inicialmente associado ao critério do serviço público: independentemente de ter o Estado atuado diretamente, o que importa é a atividade desenvolvida; não importa, portanto, o aspecto formal (se o caminhão era de uma empresa particular), o que importa é o aspecto material (o serviço de transporte de fumo era essencial, então se tratava de um serviço público prestado por um particular).

Questão 33 - (ISAE – 2011/AL-AM - Procurador) Considera-se um dos marcos do surgimento do Direito Administrativo:

a) o New Deal.
b) a Primeira Guerra Mundial.
c) o caso Marbury x Madison.
d) a instituição do Conselho de Estado Francês.
e) a Revolução Americana.

Comentário: o surgimento do Direito Administrativo se dá com a Revolução Francesa e o posterior surgimento do Conselho de Estado, instância máxima para julgamento definitivo das lides envolvendo a administração pública e o cidadão. Resposta: alternativa D.

Introdução do Orçamento Público

O orçamento público é o instrumento que o governo dispõe para organizar suas receitas e despesas. Tal assunto possui muita importância para os cidadãos, pois as receitas são representadas principalmente pelos impostos que os contribuintes pagam ao governo, já as despesas representam as aplicações que este (governo) realiza para a melhoria daqueles (cidadãos), tais como os serviços públicos de saúde, educação, segurança, transporte, dentre outros.

Salienta-se que o assunto "orçamento público" é objeto de estudo do direito financeiro, pois atua sobre as receitas e despesas públicas. Tal ramo do direito é regulamentado por normas expressas na Constituição Federal de 1988 (CF/1988), na Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar 101/2000) e na Lei 4.320/1964.

Assim, tal estudo fornece o entendimento do dinheiro que sai do bolso do cidadão, na forma de receita pública, e das benfeitorias que chegam para este, na forma de despesa pública.

1 - Orçamento público

É a autorização dada pelo Poder Legislativo (PL) ao Poder Executivo (PE) na qual há previsão de receita e fixação de despesa.

Essa autorização evidencia a vontade do povo para gastar seu próprio dinheiro, pois os representantes deste (povo) atuam no PL, a saber: vereadores, deputados e senadores. Os autorizados - prefeitos, governadores e presidente da república - a aplicar o dinheiro são responsáveis por executar a maioria dos serviços públicos, pois atuam no PE.

1.1 - Classificação

Ao se considerar os Poderes envolvidos na elaboração do orçamento público, este pode apresentar três tipos:

a) Legislativo b) Executivo c) Misto

O Legislativo possui as etapas de elaboração, votação e aprovação do orçamento na competência do PL, cabendo ao PE apenas sua execução. Este tipo foi adotado na CF/1891.

O Executivo possui a elaboração, a aprovação, a execução e o controle na competência do PE. Adotado na CF/1937 - golpe de estado.

O Misto é o tipo adotado na atual CF/1988 e possui a elaboração e a execução na competência do PE, cabendo a votação e o controle ao PL.

Observe que o tipo de orçamento está relacionado ao regime de governo: se ditatorial, orçamento executivo; se democrático, orçamento misto.

Questão 1 - (CESPE/TCE - Agente - 2013) No Brasil, adota-se o orçamento misto, visto que sua elaboração é competência do Poder Executivo, e sua votação e controle são competências do Poder Legislativo.

Comentário: o orçamento misto é elaborado pelo Poder Executivo, tendo sua aprovação e controle realizado pelo Poder Legislativo. Resposta: questão correta.

Ao se considerar a forma de observação ou ponto de vista do orçamento, este pode apresentar quatro aspectos:

a) Jurídico b) Econômico c) Financeiro d) Político

Jurídico adota o orçamento como uma lei formal e de efeitos concretos, na qual a maioria das despesas são impositivas (obrigatórias), apesar de parte da doutrina entender como autorizativas.

Econômico o adota como plano de ação governamental, capaz de intervir na atividade econômica ao gerar emprego e renda para a sociedade.

Financeiro o adota como execução do trânsito de entrada (ingresso) e saída de dinheiro (desembolso), evidenciando o fluxo de caixa do governo.

Político adota como a definição de prioridades estabelecidas pelo governo pela inclusão e realização dos principais programas governamentais no plano de ação (orçamento).

Questão 2 - (CESPE/MDIC - Agente Administrativo - 2014) A função política do orçamento diz respeito ao estabelecimento do fluxo de entrada de recursos obtidos por meio da arrecadação de tributos, bem como da saída de recursos provocada pelos gastos governamentais.

Comentário: a função financeiro do orçamento é que trata do fluxo de entrada e saída de dinheiro. Resposta: questão errada.

1.2 - Técnicas Orçamentárias

As técnicas orçamentárias são resultados da evolução orçamentária e evidenciam principalmente três espécies de orçamento:

a) tradicional b) de desempenho c) programa

Ao se considerar como critério o fato de o orçamento enfatizar o planejamento, surge esses três modelos.

Orçamento Clássico (Tradicional) não enfatiza o planejamento, e visa a suprir áreas meio do governo, por não destacar a entrega de serviços à sociedade e não verificar (controlar) o resultado dessa entrega. Possui as seguintes características: foco no controle político, aquisição de meios (gastos com manutenção), adota como critérios classificatórios de gastos as unidades administrativas (quem gasta) e os elementos (objeto de gasto).

Orçamento de Desempenho (Realizações) enfatiza as realizações governamentais, embora seja desvinculado do planejamento. Possui as seguintes características: considera as unidades de desempenho, preocupação com o resultado dos gastos por se liberar do modelo anterior.

Orçamento-Programa é vinculado ao planejamento econômico e social do governo, evidenciado pelo Plano Plurianual - PPA. Possui as seguintes características: foco no controle econômico, visa à realização de objetivos e metas; adota como critério de classificação o funcional (área de atuação do governo, exemplo: saúde) e por programas; considera todos os custos dos programas e verifica (controla) o resultado das ações mediante indicadores de desempenho.

Questão 3 - (CESPE/STM - Técnico Judiciário - 2011) Os objetivos e propósitos, os programas e seus custos e as medidas de desempenho são componentes essenciais do orçamento-programa.

Comentário: o orçamento-programa pauta-se em objetivos, custos e medidas de desempenho. Resposta: questão correta.

1.3 - Princípios orçamentários

Os princípios orçamentários visam a estabelecer regras básicas, a fim de conferir racionalidade e eficiência aos processos de elaboração, execução, avaliação e controle do orçamento público. Os principais princípios são:

a) Legalidade
b) Unidade
c) Universalidade
d) Anualidade
e) Exclusividade
f) Especificação
g) Não afetação

h) Orçamento bruto
i) Equilíbrio

Legalidade expressa que o orçamento é uma lei, a Lei Orçamentária Anual (LOA).Possui fonte jurídica expressa na CF/1988 (constitucional), Inciso III do art. 165 e art. 37.

Unidade ou Totalidade determina a existência de uma única LOA para cada ente político a fim de evitar a existência de múltiplos orçamentos no âmbito da mesma pessoa política. Nesse sentido, a União deve apresentar uma única LOA, o Estado de São Paulo também deve ter uma LOA, assim como o Município de Goiânia deve apresentar uma LOA. Possui fonte jurídica legal no art. 2° da Lei n° 4.320/64.

Questão 4 - (CESPE/TRT/DF - Técnico Judiciário - 2013) De acordo com o princípio da unidade, o ente governamental deve dispor de apenas um orçamento, que inclua todas as receitas estimadas e despesas fixadas pelo Estado.

Comentário: o princípio da unidade determina que o ente político deve dispor de apenas um orçamento. Resposta: questão correta.

Universalidade estabelece que todas as receitas e as despesas devem constar na LOA de cada ente federado. Possui fonte constitucional, no § 5º do art. 165, e legal, no art. 2° da Lei n° 4.320/64.

Anualidade ou Periodicidade representa um período de tempo para considerar a realização de receitas e despesas. Possui fonte constitucional, no Inciso III do art. 165, e legal, no citado art. 2°. O período de tempo é o exercício financeiro, e conforme o art. 34 da Lei n° 4.320/64, este coincidirá com o ano civil (01/Jan a 31/ Dez).

Exclusividade estabelece que a LOA deve conter somente assuntos de matéria orçamentária, ou seja, relativos à previsão de receita e à fixação de despesa. Apresenta duas exceções: a autorização para a abertu-

ra de créditos suplementares ; e a contratação de operações de crédito , ainda que por antecipação da receita orçamentária (ARO). Possui fonte constitucional prevista no § 8o do art. 165.

Questão 5 - (FCC/TRT-11a - Técnico - 2012) O princípio orçamentário que determina que a lei orçamentária anual não conterá dispositivo estranho à previsão de receita e à fixação de receita, não se incluindo nessa proibição a autorização para abertura de créditos suplementares e a contratação de operações de crédito é denominado princípio da:

a) especificação.
b) isonomia.
c) exclusividade.
d) anualidade.
e) não-afetação de receitas.

Comentário: o princípio da exclusividade veda a inclusão de matérias estranhas à previsão de receita e à fixação de despesa, salvo créditos suplementares e contratação de operações de crédito. Resposta: alternativa C.

Especificação ou Discriminação estabelece que as contas devem ser classificadas e detalhadas para vedar a inserção de dotações globais na LOA. Apresenta duas exceções: a reserva de contingência ; e os programas especiais de trabalho (PET). Possui fonte legal no art. 5° e art. 15 da Lei n° 4.320/64.

Não afetação de impostos veda a vinculação dos impostos a órgão, fundo ou despesa. Apresenta sete exceções constitucionais: transferências constitucionais de impostos referentes aos Fundos de Participação dos Estados e Municípios (FPE e FPM);ensino;saúde; atividades da administração tributária; garantias a operações de créditos por ARO; vinculação de impostos Estaduais e Municipais para prestação de garantia ou contra garantia à União; e para pagamento de débitos para com esta. Possui fonte constitucional prevista no Inciso IV e § 4o do art. 167.

Questão 6 - (CESPE/ANTT - Técnico - 2013) O impedimento à apropriação de receitas de impostos, com exceção das ressalvas previstas na Constituição Federal de 1988 (CF), tipifica o princípio da não vinculação das receitas.

Comentário: o princípio da não vinculação das receitas impede a apropriação dos impostos, considerando as exceções constitucionais. Resposta: questão correta.

Orçamento bruto determina a inclusão de valores brutos e totais a fim de vedar quaisquer deduções na LOA, ou seja, proíbe a inclusão de importâncias líquidas. Possui fonte legal no art. 6° da Lei n° 4.320/64. Salienta-se que tal princípio aplica-se principalmente na transferência de recursos entre entes políticos, medida que decorre da repartição das receitas tributárias.

Equilíbrio expressa que o orçamento deve ter suas receitas e despesas balanceadas no aspecto contábil (formal). No aspecto material, ocorre um desequilíbrio (orçamento deficitário) quando há a receita de operação de credito, que representa um déficit embutido no orçamento, por utilizar recursos emprestados de terceiros. Possui fonte jurídica doutrinária apesar da legislação o explicitar de modo indicativo, o que não proíbe a ocorrência de déficit.

1.4 - Ciclo Orçamentário

O ciclo orçamentário ou processo de orçamentação refere-se ao funcionamento do orçamento público, e compreende período de tempo em que são desempenhadas as etapas de planejamento, execução e controle. O ciclo orçamentário compreende basicamente quatro etapas:

a) Elaboração da Proposta Orçamentária;
b) Discussão, Votação e Aprovação da Lei do Orçamento;

c) Execução Orçamentária e Financeira;
d) Controle e Avaliação da Execução Orçamentária.

· · · Dica · · ·

Não confundir ciclo orçamentário com exercício financeiro, este se restringe ao ano civil, aquele envolve um período de tempo maior.

Questão 7 - (CESPE/MDIC - Agente Administrativo - 2014) A duração do ciclo orçamentário é superior a um exercício financeiro, ou seja, o ciclo orçamentário não coincide com o ano civil.

Comentário: o ciclo orçamentário corresponde a um período maior que um exercício financeiro (ano civil). Resposta: questão correta.

Etapa 1 - Inicia-se com a criação por cada Unidade Orçamentária (UO) da sua proposta parcial de orçamento, que deverá ser consolidada em nível de órgão setorial. Em seguida, essas propostas setoriais, incluindo as dos órgãos do Poder Legislativo e do Poder Judiciário, serão remetidas ao órgão central do sistema de orçamento - Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG) no caso do governo federal, objetivando uma nova consolidação a nível geral. Surge, a partir daí, a Proposta Orçamentária consolidada, a qual resultará no Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA). Em síntese, temos como objetos as propostas orçamentárias e o PLOA, e como sujeitos as UO, as Setoriais Orçamentárias e o MPOG.

Etapa 2 - Os projetos de lei ao orçamento anual (PLOA) e os de créditos adicionais (PLCA) serão apreciados pelas duas Casas do Congresso Nacional, na forma do regimento comum.

No âmbito federal, existe um órgão para tratar de assuntos orçamentários, a Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização (CMO),

cuja competência é examinar e emitir parecer sobre os projetos de leis financeiras e exercer o acompanhamento e a fiscalização orçamentária.

Aqui, pode ocorrer emendas ao PLOA, as quais serão apresentadas na CMO, órgão competente para emitir o parecer, e em seguida serão apreciadas nos Plenários das duas casas do Congresso Nacional. Tais emendas subordinam-se a restrições legais, a saber: estar compatíveis com a programação do PPA e com a LDO, indicar a fonte de recursos, e ser relacionadas à correção de erros ou omissões e com os dispositivos do texto do PLOA (pertinentes aos assuntos orçamentários). Salienta-se que não cabe emendas que incidam sobre dotações para pessoal, serviço da dívida e transferências tributárias constitucionais para Estados, Municípios e Distrito Federal.

Caso o Presidente da República queira modificar os PLOA e PLCA, ele poderá enviar mensagem ao Congresso Nacional enquanto não iniciada a votação, na CMO, da parte cuja alteração é proposta.

Etapa 3 - O cumprimento da LOA dentro do exercício financeiro, ou seja, a realização de receitas e despesas. Caso as etapas anteriores ocorram nos prazos fixados na CF/88, a LOA terá vigência a partir do início do exercício financeiro (01/Jan), e os órgãos poderão iniciar sua execução logo após a publicação do Decreto de Programação Orçamentária Financeira (DPOF), instrumento que detalha a LOA e por isso é tido como orçamento analítico. Para utilizar a LOA, o MPOG dota de créditos orçamentários os órgãos que, a partir desse momento, podem efetivamente executar os seus programas de trabalho e entregar serviços para a sociedade. Destaca-se o acompanhamento da execução realizado principalmente pelo Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO), o qual é previsto na CF/88 , e visa a garantir o plano de gastos previsto na LOA.

Etapa 4 - O acompanhamento e a avaliação do processo orçamentário, com ênfase para a fase de execução. Possui o propósito de contribuir

para melhoria da qualidade da elaboração de uma nova proposta orçamentária e da sua execução, aperfeiçoando o planejamento das finanças públicas. O controle da execução orçamentária pode ser dividido em interno, quando realizado por agentes integrantes do próprio Poder controlado, ou externo, quando realizado por agentes integrantes de Poder diferente daquele controlado. Salienta-se que o titular do controle externo da Administração Pública é o Poder Legislativo - Congresso Nacional no caso da União, o qual é auxiliado tecnicamente pelo Tribunal de Contas de União (TCU), contribuindo mediante seus Relatórios de Auditoria. O controle interno do Poder Executivo Federal cabe à Controladoria-Geral da União (CGU).

Questão 8 - (CESPE/MDIC - Agente Administrativo - 2014) O controle externo da execução orçamentária realizada pelo MDIC constitui atribuição da Controladoria-Geral da União, conforme previsão constitucional.

Comentário: o controle interno do Poder Executivo Federal, do qual o MDIC é um órgão, cabe à CGU, já o controle externo cabe ao Congresso Nacional. Resposta: questão errada.

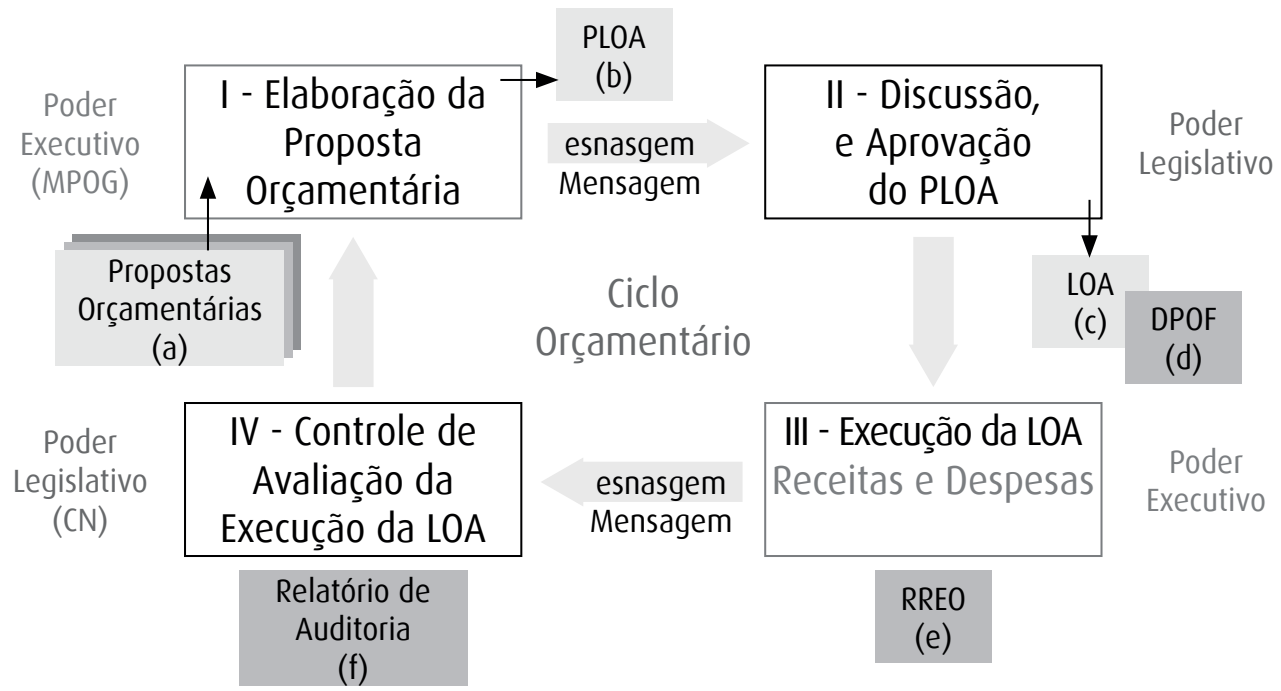
1.4.1 - Prazos

Os prazos de tramitação das leis financeiras para a União estão dispostos na CF/88 , sendo sintetizados na tabela a seguir:

Lei	Prazo de ENVIO (Poder EXECUTIVO)	Prazo de DEVOLUÇÃO (Poder LEGISLATIVO)	Período de Abrangência
PPA	até 4 meses antes do encerramento do primeiro exercício financeiro (31/Ago)	encerramento da sessão legislativa (22/Dez)	Quadrienal
LDO	até 8 meses e meio antes do encerramento do exercício financeiro (15/Abr)	até o encerramento do primeiro período da sessão legislativa (17/Jul)	Anual

LOA	até 4 meses antes do encerramento do exercício financeiro (31/Ago)	encerramento da sessão legislativa (22/Dez)	Anual

1.4.2 - Ciclo Orçamentário



2 - O orçamento público no Brasil

A República Federativa do Brasil é um Estado de Direito, demonstrando que sua atividade orçamentária está fundamentada nas leis (CF/88, LRF e Lei 4.320/64).

2.1 - Plano Plurianual (PPA) na Constituição Federal

O PPA será estabelecido por projeto de lei de iniciativa do Chefe do Poder Executivo e a respectiva lei estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas (D O M) da administração pública

federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada.

Questão 9 - (CESPE/ANTT - Técnico Administrativo - 2013) O PPA é o instrumento de planejamento utilizado no setor público. Nele devem ser estabelecidas, de forma regionalizada, as diretrizes, os objetivos e as metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes.

Comentário: o plano (PPA) é produto do planejamento e estabelece o DOM de modo regionalizado para as despesas de capital e outras delas decorrentes, como o respectivo custeio. Resposta: questão correta.

Seu trâmite segue os seguintes prazos: de envio ao Poder Legislativo (até 31/Ago do primeiro ano de mandato) e de devolução pelo CN (até 22/Dez). Sua vigência é quatro anos e seu processo é coordenado pela Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos - SPI/MPOG.

· · · Dica · · ·

A vigência do PPA (4 anos) não coincide com a vigência do mandato do Chefe do Executivo (4 anos), vez que aquela se inicia no 2º ano de mandato e termina no 1º ano do mandato seguinte.

Em relação aos programas de duração continuada, destaca-se que os investimentos que ultrapassarem um exercício financeiro só poderão ser iniciados se previamente incluídos no PPA, ou em lei que autorize a inclusão, sob pena de crime de responsabilidade.

O PPA atua como parâmetro dos planos e programas nacionais, regionais e setoriais previstos na CF/88, vez que estes devem estar em consonância com aquele (PPA).

2.2 - Diretrizes orçamentárias na Constituição Federal

A LDO será estabelecida por projeto de lei de iniciativa do Chefe do Poder Executivo e a respectiva lei:

a) compreenderá as metas e prioridades (MP) da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente;
b) orientará a elaboração da lei orçamentária anual (Etapa 1 do Ciclo Orçamentário);
c) disporá sobre as alterações na legislação tributária; e
d) estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

Questão 10 - (CESPE/TRT/8ª - Técnico - 2013) O instrumento previsto na CF no qual se enfatizam prioridades e metas e mediante o qual são operadas mudanças na legislação tributária, definidas políticas de financiamento para as agências de fomento e relacionadas despesas de capital denomina-se de:

a) plano plurianual.
b) lei orçamentária anual.
c) lei de diretrizes orçamentárias.
d) Lei de Responsabilidade Fiscal.
e) plano de longo prazo.

Comentário: a LDO é o instrumento que dispõe sobre metas e prioridades (MP) incluindo as despesas de capital, alterações na legislação tributária, política de fomento e orientação da elaboração da LOA. Resposta: alternativa C.

Seu trâmite segue os seguintes prazos: de envio ao Poder Legislativo (até 15/Abril) e de devolução pelo CN (até 17/Jul). Sua vigência é anual.

A LDO atua no controle da despesa com pessoal dos entes políticos, vez que só poderão ser feitas a autorização para a concessão ou aumento

de remuneração, a criação de cargos, empregos e funções ou alteração de estrutura de carreira, bem como a admissão ou contratação de pessoal, se houver autorização específica na LDO, ressalvadas as empresas públicas e as sociedades de economia mista que não dependem de recursos da União.

Teve sua importância destacada pela LRF, devido ao incremento atribuições, bem como do Anexo de Metas Fiscais (AMF) e Anexo De Riscos Fiscais (ARF).

2.3 - Orçamento anual na Constituição Federal

A LOA será estabelecida por projeto de lei (PLOA) de iniciativa do Chefe do Poder Executivo e compreenderá:

a) o orçamento fiscal (OF) referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público;
b) o orçamento de investimento das empresas (OIE) em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto;
c) o orçamento da seguridade social (OSS), 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.

Dessas três peças, as duas primeiras terão entre suas funções a de reduzir desigualdades inter-regionais, segundo critério populacional. Por outro lado, é vedada a utilização, sem autorização legislativa específica, de recursos da primeira e da terceira (OFSS) para suprir necessidade ou cobrir déficit de empresas, fundações e fundos, inclusive dos retro mencionados nas alíneas "a" e "c".

Questão 11 - (CESPE/Auditor - TCU - 2009) O presidente da República pode, mediante decreto, ainda que sem autorização legislativa, utilizar recursos

do orçamento fiscal para suprir necessidade de empresa pública federal.

Comentário: a regra é a vedação da utilização de recursos do OF para suprir necessidade de empresa pública, salvo a autorização legislativa específica. Resposta: questão errada.

O PLOA 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 a fim de evidenciar o equilíbrio orçamentário decorrente de benefícios concedidos pelo governo à sociedade. O seu trâmite segue os seguintes prazos: de envio ao Poder Legislativo (até 31/Ago) e de devolução pelo CN (até 22/Dez). Sua vigência é anual.

Com o intuito de cumprir com o planejamento na Administração Pública são vedados o início de programas ou projetos não incluídos na LOA.

2.4 - Créditos ordinários e adicionais

Créditos ordinários são os aspectos que caracterizam as despesas públicas quando da publicação da LOA (orçamento no início do ano); já os créditos adicionais são os aumentos desses gastos decorrentes de situações ocorridas após a publicação da LOA (orçamento durante o ano). Salienta-se que é vedada a realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais. Assim, observa-se que tais créditos atuam como limite do gasto público, o que veda também a concessão ou utilização de créditos ilimitados.

Destaca-se que as mudanças na LOA não decorrem apenas dos créditos adicionais, existindo também as reformulações da LOA mediante a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, as quais são vedadas via de regra, salvo no caso de prévia autorização legislativa.

2.4.1 - Créditos adicionais

São créditos adicionais as autorizações de despesa não computadas ou insuficientemente dotadas na Lei de Orçamento. Os créditos adicionais são classificados em três tipos:

a) Suplementar b) Especial c) Extraordinário

Questão 12 - (CESPE/MDIC - Agente Administrativo - 2014) Durante o exercício financeiro, a lei orçamentária anual pode ser retificada devido a aprovação de créditos adicionais suplementares, especiais ou extraordinários.

Comentário: os créditos adicionais são alterações de gastos da LOA ocorridas orçamento durante o ano. São classificados em três tipos: suplementares, especiais ou extraordinários. Resposta: questão correta.

Suplementar é destinado ao reforço da dotação orçamentária, atuando sobre os créditos ordinários INSUFICIENTES. Sua vigência é vinculada ao exercício financeiro em que forem abertos, não podendo ser prorrogado.

Especial é destinado a despesas para as quais não haja dotação orçamentária específica, evidenciando créditos INEXISTENTES na LOA. Sua vigência é vinculada ao exercício financeiro em que forem abertos, mas pode ser prorrogado.

Os créditos suplementares e especiais possuem aspectos comuns em sua forma de criação, pois serão autorizados por lei, abertos por decreto executivo dependentes da existência de recursos disponíveis e precedidos de exposição justificativa. Desse modo, é vedada a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes.

Questão 13 - (CESPE/ANTT - Técnico Administrativo - 2013) A abertura dos créditos suplementares e especiais não depende necessariamente

da existência de recursos disponíveis para atender a despesa, mas, sim, da devida justificativa.

Comentário: a abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis. Resposta: questão errada.

Extraordinário é destinado somente para despesas IMPREVISÍVEIS E URGENTES, como as decorrentes de guerra, comoção interna ou calamidade pública, evidenciando créditos INEXISTENTES na LOA e não passíveis de planejamento. Salienta-se que as situações descritas acima são exemplificativas não excluindo outras. Sua abertura ocorre por meio de Medida Provisória, no caso da União, e tais créditos também podem ser prorrogados.

Questão 14 - (CESPE/TCDF - Técnico Administrativo - 2014) Caso o governo federal precise realizar gasto urgente e imprevisto, decorrente, por exemplo, da necessidade de atendimento às vítimas do desabamento de uma ponte em rodovia federal, poderá ser aberto crédito extraordinário por meio de medida provisória.

Comentário: o crédito extraordinário é para gasto urgente e imprevisível, sendo aberto por medida provisória no caso do governo federal. Resposta: questão correta.

Os créditos especiais e extraordinários possuem aspecto comum em suas vigências, vez que vigoram no exercício financeiro em que forem autorizados, salvo se o ato de autorização for promulgado nos últimos quatro meses daquele exercício (setembro a dezembro), caso em que, reabertos nos limites de seus saldos, serão incorporados ao orçamento do exercício financeiro subsequente.

· · · Dica · · ·

A prorrogação dos créditos especiais e extraordinários representa exceção ao princípio orçamentário da anualidade.

As fontes de recursos para abertura de créditos adicionais são exigidas para o suplementar e o especial, podendo ser utilizadas as seguintes: o superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior (I); o excesso de arrecadação apurado no balanço orçamentário (II); os resultantes de anulação de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais, autorizados em Lei (III); o produto de operações de crédito autorizadas (IV); e a reserva de contingência (V). Destaca-se que os recursos que, em decorrência de veto, emenda ou rejeição do PLOA, ficarem sem despesas correspondentes poderão ser utilizados, conforme o caso, mediante créditos especiais ou suplementares, com prévia e específica autorização legislativa .

A tabela a seguir sintetiza os tipos de créditos adicionais e suas características:

	Suplementar	Especial	Extraordinário
Característica	REFORÇO da dotação	Despesa ou programa NOVO	Despesas IMPREVISÍVEIS E URGENTES como as decorrentes de guerra, comoção interna ou calamidade pública
Autorização Legislativa	Necessária e prévia por meio da LOA ou de Lei específica	Necessária e prévia por meio de Lei específica	Posterior, pois é enviado imediatamente após a publicação da Medida Provisória (MPV)
Abertura	Decreto	Decreto	MPV
Vigência	Estrita ao exercício financeiro	Estrita ao exercício, podendo ser prorrogada	Estrita ao exercício, podendo ser prorrogada
Fonte de Recursos	Deve ser indicada	Deve ser indicada	Pode ser indicada

3 - Programação e execução orçamentária e financeira

O Decreto de Programação Orçamentária e Financeira (DPOF) dispõe sobre a programação orçamentária e financeira e o cronograma mensal de desembolso, sendo o mecanismo utilizado para limitação dos gastos do Governo Federal. Seu objetivo é estabelecer um cronograma de empenhos e de pagamentos para o Governo Federal, bem como assegurar o equilíbrio entre receitas e despesas ao longo do exercício financeiro. A programação orçamentária e financeira consiste na compatibilização do fluxo dos pagamentos com o fluxo dos recebimentos, visando ao ajuste da despesa fixada às novas projeções de resultados e da arrecadação, tendo em vista a possibilidade de corte de gastos no decorre do exercício (contingenciamento).

3.1 - Descentralização orçamentária e financeira

Essa descentralização evidencia a integração orçamentária e financeira, lembrando que existem dois lados: o de planejamento (orçamentário) e o de execução (financeiro).

A descentralização orçamentária é a transferência de créditos de uma Unidade Orçamentária (UO) para outra, e a depender do destino é classificada em três tipos:

a) Dotação b) Destaque c) Provisão

Dotação é a descentralização do órgão central (MPOG) para os órgãos setoriais, sendo formalizada por um documento tido por Nota de Dotação (ND).

Destaque é a descentralização externa do órgão setorial para OUTROS órgãos ou entidades, pois possuem estrutura administrativa diferente, sendo formalizada pela Nota de Lançamento de Crédito (NC).

Provisão é a descentralização interna para o MESMO órgão, pois ocorre dentro da própria estrutura administrativa, sendo formalizada pela Nota de Lançamento de Crédito (NC).

Questão 15 - (CESPE/TRT-8a - Técnico Judiciário - 2013) A descentralização interna de crédito realizada durante o processo de execução previsto no ciclo orçamentário é denominada:

a) destaque.
b) dotação.
c) repasse.
d) sub-repasse.
e) provisão.

Comentário: a descentralização interna de crédito é denominada provisão. Resposta: alternativa E.

A descentralização financeira é a transferência de recursos financeiros (dinheiro) de uma Unidade Gestora (UG) para outra, e a depender do destino é classificada em três tipos:

a) Cota b) Repasse c) Sub-repasse

Cota é a movimentação do órgão central (STN) para os órgãos setoriais.

Repasse é a movimentação externa do órgão setorial para OUTROS órgãos ou entidades.

Sub-repasse é a movimentação interna para o MESMO órgão. Os três atos são formalizados pela Ordem Bancária (OB).

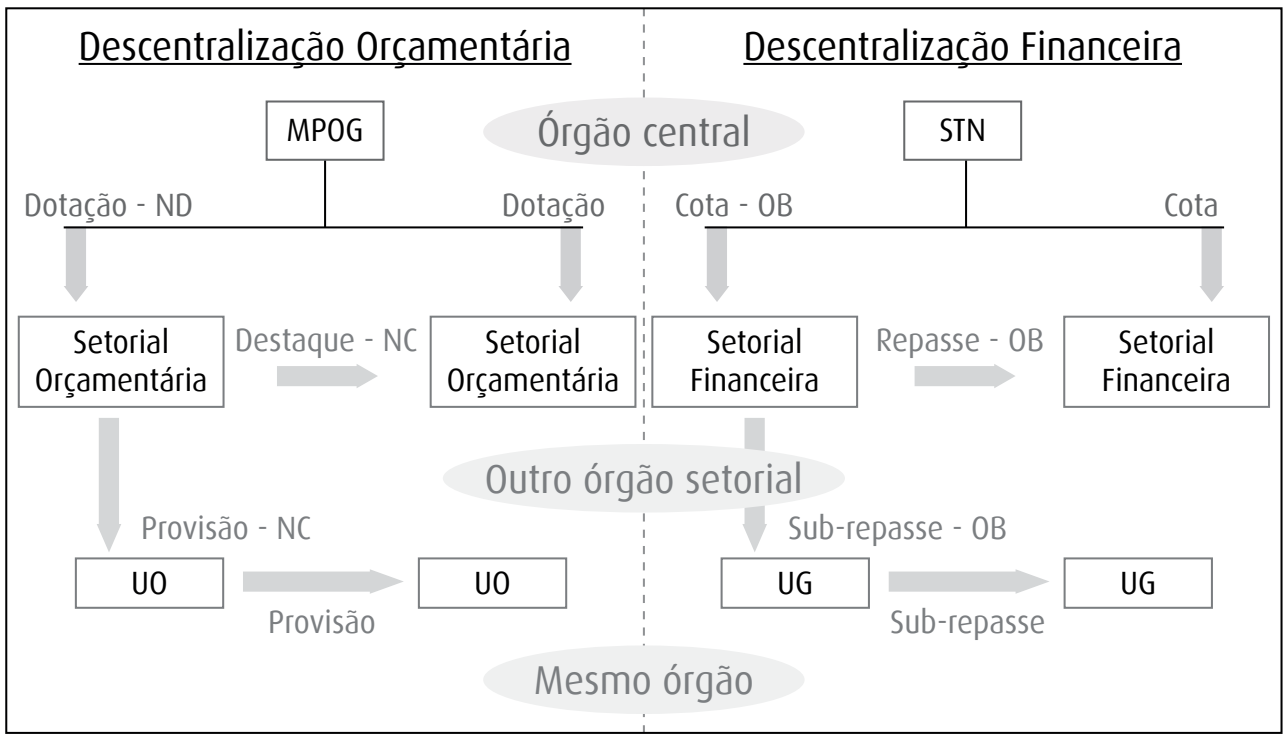
Questão 16 - (CESPE/DPU - Contador - 2010) O repasse ocorre quando a liberação de recursos se efetua entre unidades gestoras de um mesmo órgão ou entidade.

Comentário: o repasse ocorre para outro órgão ou entidade, a provisão é que se refere ao mesmo órgão. Resposta: questão errada.

· · · Dica · · ·

As bancas costumam misturar os conceitos de atos orçamentários (Dotação, Destaque e Provisão) com os de atos financeiros (Cota, (Sub)Repasse).

Com o propósito de estabelecer, de forma objetiva, o inter-relacionamento entre a execução orçamentária e a execução financeira, demonstram-se a seguir os pontos comuns entre as respectivas descentralizações.



Destaca-se que é vedada a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação ou órgão

para outra(o), sem prévia autorização legislativa. O intuito é ter uma lei que estabeleça previamente a mudança de créditos de um de programa/órgão para outro, para em seguida ocorrer a mudança de recursos financeiros, demonstrando o princípio orçamentário do não estorno.

A STN deve entregar os recursos financeiros correspondentes às dotações orçamentárias, compreendidos os créditos suplementares e especiais, destinados aos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública, até o dia 20 de cada mês, em duodécimos.



4 - Receita pública

É o ingresso de recursos financeiros nos cofres do Estado, que se desdobram em receitas orçamentárias, quando representam disponibilidades de recursos financeiros para o erário, e em ingressos extra-orçamentários, quando representam apenas entradas compensatórias. As primeiras são aplicadas na prestação de serviços à sociedade; já as segundas devem ser devolvidas, pois não pertencem ao governo, podendo citar como exemplo os depósitos em caução de licitantes, e as operações de crédito por Antecipação da Receita Orçamentária (ARO).

4.1 - Classificação segundo a natureza

Visa identificar a origem do recurso de acordo com o seu fato gerador, se decorrente, por exemplo, de um imposto (receita tributária) ou de um aluguel (receita patrimonial). Evidencia dados da receita em seu nível mais detalhado, cumprindo com o princípio da especificação. Sua codificação é composta por seis níveis:

a) Categoria econômica
b) Origem
c) Espécie
d) Rubrica
e) Alínea
f) Subalínea

· · · Dica · · ·

C O E R A S

Destacam-se os dois primeiros níveis por serem mais exigidos em provas de concurso. A categoria econômica é uma classificação da receita quanto a seu impacto econômico, sendo dividida em dois tipos: receita corrente e receita de capital. A origem detalha a categoria econômica, sendo em número de oito para a receita corrente e cinco para a de capital.

As origens da receita corrente são: Tributárias, Contribuições, Patrimoniais, Agropecuárias, Industriais, Serviços, Transferências Correntes, e Outras Receitas Correntes.

· · · Dica · · ·

Tri Co P A I S Trans Ou

A receita tributária abrange três espécies: impostos, taxas e contribuições de melhoria.

Questão 17 - (CESPE/UNIPAMPA - Administrador - 2013) A receita tributária engloba as contribuições sociais e econômicas.

Comentário: a receita tributária (Tri) engloba as contribuições de melhoria, cujo fato gerador é a valorização de imóveis decorrente de obras públicas; as contribuições sociais e econômicas são englobadas pela receita de contribuições (Co). Resposta: questão errada.

As origens da receita de capital são: Alienação de Bens, Operações de Crédito, Amortização de Empréstimos, Transferências de Capital, e Outras Receitas de Capital.

· · · Dica · · ·

Al O Amor Trans Ou

Destaca-se que é vedada a realização de operações de créditos (empréstimos tomados pelo governo) que excedam o montante das despesas de capital , ressalvadas as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta (Regra de Ouro).

Questão 18 - (CESPE/TRT/8a - Analista Judiciário - 2013) Classificam- se como receitas correntes e receitas de capital, respectivamente:

a) a receita de serviços e a receita industrial.
b) a receita tributária e a receita patrimonial.
c) as receitas de concessões e permissões e as receitas de valores mobiliários.
d) a alienação de bens e a receita de contribuições.
e) a receita agropecuária e a amortização de empréstimos.

Comentário: a receita agropecuária é uma receita corrente, a amortização de empréstimos é uma receita de capital. Resposta: alternativa E.

4.2 - Estágios

São as etapas percorridas pela receita pública até o seu recolhimento na Conta Única do Tesouro Nacional (CUTN), devendo obedecer ao princípio financeiro da unidade de caixa . As etapas da receita orçamentária são divididas em quatro partes:

a) Previsão b) Lançamento c) Arrecadação d) Recolhimento

Previsão é a etapa da receita voltada para sua estimativa (Fases I e II do Ciclo Orçamentário), devendo considerar aspectos econômicos, tais como variações no índice de preços (ΔP) e na quantidade de transações (ΔPIP), bem como mudanças nas legislações tributarias (Legs.).

Lançamento é ato da repartição competente, que verifica a procedência do crédito fiscal e a pessoa que lhe é devedora e inscreve o débito desta. São objeto de lançamento as rendas com vencimento determinado em lei, regulamento ou contrato. Observa-se que nem todas as receitas percorrem essa etapa, tal como as doações.

Arrecadação é a entrega de recursos pelos devedores (contribuintes) ao Tesouro Nacional, ocorrendo nas agências bancárias autorizadas pelo ente político.

Recolhimento é a transferência dos valores arrecadados pelas agências bancárias à conta específica do Tesouro, cuja responsabilidade é a administração financeira do dinheiro público. Essa etapa em relação a todas as receitas deve ser realizada, via de regra, em estrita observância ao princípio de unidade de tesouraria, vedada qualquer fragmentação para criação de caixas especiais.

Questão 19 - (CESPE/MDIC - Analista Administrativo - 2014) A ordem sistemática das etapas da receita inicia-se com a etapa de previsão e termina com a etapa de arrecadação.

Comentário: a etapas da receita inicia-se com a etapa de previsão e termina com a etapa do recolhimento. Resposta: questão errada.

A tabela a seguir sintetiza as etapas da receita e suas características:

Fase I e II do Ciclo Orçamentário PLANEJAMENTO	Fase III do Ciclo Orçamentário - EXECUÇÃO		
Previsão	Lançamento	Arrecadação	Recolhimento
Legs. + ΔP + ΔPIP	Ato administrativo	Ato do contribuinte	Ato dos bancos



5 - Despesa pública

É o conjunto de dispêndios realizados pelos entes públicos para o funcionamento e manutenção dos serviços públicos prestados à sociedade. O dispêndio é tipificado em orçamentário e extra-orçamentário, o primeiro (despesa orçamentária) é toda transação que depende da autorização legislativa, na forma de dotação orçamentária, para ser efetivada; o segundo (desembolso) é a restituição de ingresso extra-orçamentário, podendo citar como exemplo as devoluções de depósitos em caução de licitantes, de valores de operações de crédito por ARO, e os pagamentos de restos a pagar.

Pertencem ao exercício financeiro as despesas nele legalmente empenhadas.

Salienta-se que a despesa pública submete-se a proibições constitucionais , tais como a vedação à instituição de fundos de qualquer natureza, sem prévia autorização legislativa; a vedação à transferência voluntária de recursos e a concessão de empréstimos, inclusive por antecipação de receita, pelos Governos Federal e Estaduais e suas instituições finan-

ceiras, para pagamento de despesas com pessoal ativo, inativo e pensionista, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios; a vedação à utilização dos recursos provenientes das contribuições sociais patronal e do empregado para a realização de despesas distintas do pagamento de benefícios do regime geral de previdência social.

5.1 - Classificação segundo a natureza

A classificação da despesa orçamentária, segundo a sua natureza, compõe-se de três partes:

a) Categoria Econômica b) Grupo de Natureza c) Elemento de Despesa

Categoria Econômica é uma classificação da despesa que a divide em dois tipos: despesa corrente e despesa de capital, esta contribui, diretamente, para a aquisição de um bem de capital, a primeira não, pois está relacionada ao custeio.

Grupo de Natureza é um agregador de elementos de despesa com características comuns, sendo dividido em seis grupos: 1 - Pessoal e Encargos Sociais, 2 - Juros e Encargos da Dívida, 3 - Outras Despesas Correntes, 4 - Investimentos, 5 - Inversões financeiras, 6 - Amortização da Dívida. Os três primeiros referem-se a despesas correntes; os três últimos, a despesas de capital.

Questão 20 - (CESPE/CNJ - Técnico - 2013) Se um ente governamental realizar despesa que tenha como objetivo o custeio de servidores públicos com atividade ligada à manutenção predial, então esses recursos serão classificados como despesas de capital.

Comentário: o custeio de servidores públicos com atividade ligada à manutenção predial é despesa corrente, pois está relacionada à atividade de manutenção (custeio) de órgão público. Resposta: questão errada.

Questão 21 - (CESPE/CNJ - Técnico - 2013) Em relação à categoria econômica, as despesas realizadas pelo IBAMA com a aquisição de veículos serão classificadas como despesa de capital.

Comentário: a aquisição de veículos é classificada como investimento por se tratar de material permanente conforme Artigo 12, § 4º da Lei 4.320/64; logo, é uma despesa de capital. Resposta: questão correta.

· · · Dica · · ·

As bancas costumam misturar os tipos de despesas correntes com despesas de capital.

Elemento é o desdobramento da despesa com pessoal, material, serviços, obras e outros meios de que se serve a administração publica para consecução dos seus fins, ou seja, é o detalhamento do gasto, evidenciando o objeto de aquisição.

Questão 22 - (CESPE/AGU - Administrador - 2010) O elemento de despesa é uma das subdivisões da classificação da despesa pública segundo sua natureza.

Comentário: a classificação da despesa orçamentária, segundo a sua natureza, possui como subdivisão o elemento do gasto. Resposta: questão correta.

A Natureza da Despesa (ND) será complementada pela informação gerencial denominada "modalidade de aplicação, a qual tem por finalidade indicar se os recursos financeiros são aplicados diretamente por órgãos ou entidades no âmbito da mesma esfera de Governo ou por outro ente da Federação e suas respectivas entidades, e objetiva, precipuamente, possibilitar a eliminação da dupla contagem dos recursos transferidos ou descentralizados.

Desse modo, o conjunto de informações que constitui a natureza de despesa orçamentária forma um código estruturado de seis dígitos, que agrega a categoria econômica, o grupo, a modalidade de aplicação e o elemento.

· · · Dica · · ·

C G MM EE
A sigla sintetiza a ND por representar quatro estruturas e seis dígitos.

5.2 - Etapas e estágios

São as etapas percorridas pela despesa pública até o seu pagamento ao fornecedor, revelando a saída da Conta Única do Tesouro Nacional (CUTN). As etapas da despesa orçamentária são divididas em quatro partes:

a) Fixação b) Empenho c) Liquidação d) Pagamento

Fixação é a etapa da despesa voltada para o planejamento de sua limitação, o qual abrange a descentralização de créditos, a programação orçamentária e financeira, e o processo de licitação e contratação.

Empenho é o ato emanado de autoridade competente que cria para o Estado obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição. Classificado em: global (despesa contratual e sujeita a parcelamento), estimativo (valor variável) e ordinatório (despesa de valor fixo e pagamento em uma só vez). Essa etapa é formalizada por um documento tido por Nota de Empenho (NE).

Questão 23 - (CESPE/Câmara dos Deputados - Técnico - 2012) No momento em que a despesa de pessoal for empenhada, será criada uma obrigação de pagamento para o Estado, pendente ou não de implemento de condição.

Comentário: empenho é o ato emanado pelo ordenador de despesa que cria para o Estado obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição. Resposta: questão correta.

Questão 24 - (CESPE/TCU - Técnico - 2012) O empenho ordinário é utilizado para as despesas de valor fixo e previamente determinado; já o empenho estimativo aplica-se às despesas cujo montante não se pode determinar previamente.

Comentário: empenho ordinário é utilizado para gastos com valor fixo e previamente determinado; estimativo para aqueles que não se pode determinar o montante previamente. Resposta: questão correta.

Liquidação é o implemento da citada condição e consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito, sendo formalizada pela Nota de Lançamento de Crédito (NC).

Questão 25 - (FCC/TCE-SP - Agente de Fiscalização - 2012) Considerando as fases de processamento da despesa pública, após o empenho haverá a fase de:

a) pagamento.
b) licitação.
c) ordem de pagamento.
d) liquidação.
e) reserva de dotação.

Comentário: após o empenho haverá a fase de liquidação. Resposta: alternativa D.

Questão 26 - (CESPE/TCU - Técnico - 2007) A despesa pública é executada em três estágios: empenho, liquidação e pagamento. A liquidação é uma garantia dada ao credor de que os valores contratados têm respaldo orçamentário.

Comentário: o empenho é a garantia de crédito dada ao credor, e não a liquidação, que é uma verificação de entrega do bem/serviço. As bancas costumam utilizar as três fases da execução da despesa, desconsiderando a etapa da fixação; logo o primeiro período está coerente.
Resposta: questão errada.

Pagamento é entrega de numerário ao credor e só pode ser efetuado após a regular liquidação da despesa, sendo formalizado pela Ordem Bancária (OB).

Questão 27 - (CESPE/TJ-AC - Analista - 2012) O pagamento de despesa orçamentária só será efetuado após sua regular liquidação.

Comentário: após a regular liquidação haverá a fase do pagamento.
Resposta: questão correta.

A tabela a seguir sintetiza as etapas da despesa e suas características:

Fase I e II do Ciclo Orçamentário - PLANEJAMENTO	Fase III do Ciclo Orçamentário - EXECUÇÃO		
Fixação	Empenho	Liquidação	Pagamento
Limite, descentralização, programação e licitação	Ato administrativo	Ato de verificação	Ato de desembolso

5.3 - Restos a pagar (RP)

São despesas empenhadas mas não pagas até o dia 31 de dezembro distinguindo-se as processadas das não processadas. Os RP são classificados em processados e não processados, os primeiro referem-se a despesas liquidadas; os segundos, a despesas não liquidadas. Os RP são dívidas, pois tratam de gastos ainda não pagos.

Questão 28 - (CESPE/PREVIC - Analista - 2011) Os restos a pagar são as despesas empenhadas, pendentes de pagamento na data de encerra

mento do exercício financeiro, inscritas contabilmente como obrigações a pagar no exercício subsequente.

Comentário: os RP são despesas empenhadas mas não pagas, por isso representam dívidas (obrigações a pagar). Resposta: questão correta.

5.4 - Despesas de exercícios anteriores (DEA)

São despesas de exercícios encerrados que poderão ser pagas à conta de dotação específica consignada no orçamento atual, discriminada por elemento, e obedecida, sempre que possível, a ordem cronológica. A DEA é enquadrada em três tipos: a) despesas para as quais o orçamento respectivo consignava crédito próprio, com saldo suficiente para atendê-las, que não se tenham processado na época própria (anulação total do empenho); b) os Restos a Pagar com prescrição interrompida (protesto pelo credor dentro de 5 anos após sua inscrição); c) os compromissos reconhecidos após o encerramento do exercício correspondente (benefícios financeiros assegurados por lei, tal como o salário família).

Questão 29 - (CESPE/TCDF - Auditor - 2014) O pagamento de despesas de exercícios encerrados deve, sempre que possível, ser realizado em ordem cronológica.

Comentário: o pagamento despesas de exercícios encerrados deve, sempre que possível, ser realizado em ordem cronológica, conforme dispõe Art. 37 da Lei 4.320/64. Resposta: questão correta.

· · · Dica · · ·

As bancas costumam misturar os conceitos de Restos a pagar (RP) e de Despesas de exercícios anteriores (DEA). Lembre-se que os RP são dívidas que possuem, ao menos, o Empenho; já as DEA nem o Empenho possuíam no exercício de sua época própria.

O TELETON ACABOU, MAS AS NOSSAS CRIANÇAS CONTINUAM PRECISANDO DE VOCÊ.



*O envio da mensagem é gratuito.

Torne-se um mantenedor da AACD.
A sua doação é fundamental para a manutenção da AACD e a realização de milhões de atendimentos a cada ano.

AACD

vida é movimento

MAIS INFORMAÇÕES: **(11) 5576-0847** ou **(11) 5576-0849**
E-mail: **mantenedores@aacd.org.br** | Site: **aacd.org.br** (opção "Quero ajudar")
Se preferir fazer a doação única via **SMS***, envie uma mensagem com a letra T para 28127.

AACD | Associação de Assistência à Criança Deficiente.

EDICASE
publicações

A MAIOR VARIEDADE DE SEGMENTOS DE REVISTAS DO BRASIL!

PRESTIGIE SEU JORNALEIRO!

COMPRE NAS BANCAS E REVISTARIAS DE TODO BRASIL.

CULINÁRIA • ARTESANATO • PASSATEMPOS • DIDÁTICAS • PIADAS
MÚSICA • SAÚDE • RELIGIÃO • E TUDO MAIS O QUE VOCÊ IMAGINAR!