

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO	4
PORQUE ESTUDAR ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA?	5
FUNDAMENTOS CONCEITUAIS EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	7
1 – ESTADO E SOCIEDADE	7
1.1 Conceitos de Estado	7
1.2 Elementos do Estado	8
1.3 Poderes do Estado	8
1.4 Organização do Estado	9
1.5 Organização da Administração	9
1.6 Governo e Administração	10
1.7 O que é Administração Pública?	10
2 - BUROCRACIA	10
2.1 A Perspectiva de Max Weber	10
2.2 Disfunções da Burocracia	12
2.3 O Formalismo e o “Jeitinho”	12
2.4 O “Jeitinho Brasileiro”	12
3 – A CONSTITUIÇÃO	13
REFORMA DO ESTADO	15
1. ASPECTOS INTRODUTÓRIOS	15
1.1 Administração Pública como Ciência Jurídica (1900 e 1929)	15
1.2 Administração Pública como Ciência Administrativa (1930 e 1979)	16
1.3 Administração Pública como Ciência Política (1980 e 1989)	17
1.4 Administração Pública como administração pública (a partir de 1990)	17
2 - PLANO DIRETOR DE REFORMA DO APARELHO DO ESTADO	18
PRINCÍPIOS GERAIS DE GESTÃO PÚBLICA	22
1. ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA X PRIVADA	22
2. O QUE SÃO PRINCÍPIOS?	22
3. PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	22
3.1 Princípio da Legalidade:	23
3.2 Princípio da Impessoalidade	27
3.3 Princípio da Moralidade	27
3.4 Princípio da Publicidade	27
3.5 Princípio da Eficiência	27
3.6 Princípio da Razoabilidade	28
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DIRETA E INDIRETA	30
1. ADMINISTRAÇÃO DIRETA	30
2. ADMINISTRAÇÃO INDIRETA	30
3. ENTIDADES DA ADMINISTRAÇÃO INDIRETA	31
3.1 Autarquias	31
3.2 Fundações Públicas	33
3.3 Empresas Estatais	33
3.4 Serviços Sociais Autônomos	34
LICITAÇÃO PÚBLICA	36

1. EVOLUÇÃO LEGAL DA LICITAÇÃO PÚBLICA	36
2. CONCEITO ATUAL	38
3. PRINCÍPIOS	38
4. MODALIDADES DE LICITAÇÃO	39
4.1 Concorrência	39
4.2 Tomada de Preços e Convite	40
4.3 Leilão	40
4.4 Concurso	40
5. INEXIGIBILIDADE E DISPENSA DE LICITAÇÃO	40
PRIVATIZAÇÃO E DELEGAÇÃO DE BENS PÚBLICOS	43
1 A PRIVATIZAÇÃO DE BENS PÚBLICOS	43
2 PRIVATIZAÇÃO E DELEGAÇÃO	44
3 BENS PÚBLICOS	44
4. CLASSIFICAÇÃO DOS BENS PÚBLICOS	45
5. CATEGORIAS DE BENS PÚBLICOS	45
6. FORMAS ADMINISTRATIVAS DE USO DOS BENS PÚBLICOS	46
7. BENS DA UNIÃO	47
DELEGAÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS	50
1. SERVIÇOS PÚBLICOS	50
2. CLASSIFICAÇÃO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS	51
3. PRINCÍPIOS	51
4. COMPETÊNCIA PARA A PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS	51
5. FORMAS E MEIOS DE PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS	52
6. DELEGAÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS	52
7. AGÊNCIAS REGULADORAS	53
8. SERVIÇOS PÚBLICOS DELEGADOS	53
9. QUALIDADE NOS SERVIÇOS PÚBLICOS	55
RECURSOS HUMANOS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	58
1. RH NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	58
2. CONCEITO DE AGENTE PÚBLICO	58
3. CLASSIFICAÇÃO	58
3.1 AGENTES POLÍTICOS	58
3.2 SERVIDORES PÚBLICOS	58
3.3 PARTICULARES EM COLABORAÇÃO COM O PODER PÚBLICO	59
3.4 CARGO PÚBLICO	59
3.5 EMPREGO PÚBLICO	60
3.6 REGIMES JURÍDICOS	60
ORÇAMENTO E FINANÇAS PÚBLICAS	63
1. FINANÇAS PÚBLICAS	63
1.1 RECEITA PÚBLICA	63
1.2 RECEITA TRIBUTÁRIA	64
1.3 FASES DA RECEITA:	65
1.4 DESPESA PÚBLICA	65
1.5 FASES DA DESPESA PÚBLICA	65
1.6 DÉFICIT PÚBLICO: CONCEITOS	66
1.7 LC Nº 101/2000:	66
LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL	66
2. ORÇAMENTO PÚBLICO	66

2.1 A PRÁTICA ORÇAMENTÁRIA	66
2.2 PLANO PLURIANUAL DE INVESTIMENTOS (PPA).....	67
2.3 LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS - LDO	67
2.4 ORÇAMENTO ANUAL.....	68
2.5 PRINCÍPIOS ORÇAMENTÁRIOS.....	69
2.6 ORÇAMENTO PROGRAMA	69
2.7 CATEGORIAS DE PROGRAMAÇÃO	70
CONTROLE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....	74
1. CONTROLE ADMINISTRATIVO	75
2. CONTROLE LEGISLATIVO	77
3. CONTROLE JUDICIAL	78
TÓPICOS COMPLEMENTARES EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	79
1. LRF: TRANSPARÊNCIA E CONTROLE SOCIAL NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.	79
2. EMANCIPAÇÕES E DESCENTRALIZAÇÃO POLÍTICA E ADMINISTRATIVA.....	79
3. ORGANIZAÇÕES SOCIAIS E O TERCEIRO SETOR.	79
4. CONTRATOS DE GESTÃO.....	79
5. TERCEIRIZAÇÃO NO SETOR PÚBLICO	79
6. E-GOVERNO	79
7. AGÊNCIAS REGULADORAS.....	79
ESTUDOS DE CASO EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....	82
O MÉTODO DO CASO	82
CASO 1:	84
ORGANIZAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....	84
CASO 2:	86
PRINCÍPIOS DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	86
CASO 3:	86
ORÇAMENTO E FINANÇAS PÚBLICAS	86
ANEXO DE LEGISLAÇÃO	88
CONSTITUIÇÃO FEDERAL	88
LEI N. 8.666, DE 21 DE JUNHO DE 1993.....	119
LEI Nº 4.320, DE 17 DE MARÇO DE 1964	139

APRESENTAÇÃO

Este texto foi desenvolvido com o propósito fundamental de subsidiar as aulas da disciplina de Administração Pública integrante do currículo dos Cursos de Administração da Universidade de Caxias do Sul – UCS.

Contempla aspectos conceituais e práticos referentes aos principais elementos de Administração, Direito Administrativo e Constitucional, que integram o amplo campo da Gestão Pública.

A proposta básica de ensino pressupõe a busca de uma relação tanto mais intensa quanto possível entre as instituições e organismos da Administração Pública e os temas em debate nos cenários social, político e econômico nacional. O texto envolve, ainda, uma apreciação crítica das práticas e conceitos vigentes, além de uma análise dos discursos a partir das mais variadas perspectivas.

PORQUE ESTUDAR ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA?

Porque Estudar Administração Pública?

Qual a primeira impressão vinda à mente ao ouvir a expressão Administração Pública? Não faltam proposições do tipo: governo, política, burocracia, ineficiência administrativa, desperdício, entre outras.

Essa é uma percepção atribuída ao senso comum, fruto de uma construção histórica. Mas que sequer nesta dimensão do conhecimento humano deveria prosperar.

No ambiente acadêmico não há espaço para o cultivo de mitos e preconceitos, tampouco para omissão do estudante (que é também cidadão) em relação a questões que, em maior ou menor grau, afetam a todos.

A universidade é por excelência o local de produção e irradiação do conhecimento para toda a sociedade. É, portanto, neste contexto que se busca desenvolver a importância do estudo da administração pública, suas instituições e temas relevantes.

A abordagem acadêmica da Administração pública pode ser apresentada fundamentalmente segundo duas dimensões, quais sejam: uma ampla, e outra mais restrita. A perspectiva ampla orienta-se no sentido de desenvolver nos indivíduos a consciência de que são cidadãos. A administração pública, conforme será desenvolvido no decorrer do texto, envolve a todos os membros da

sociedade. Isso porque os atos do Poder Público alcançam aos indivíduos em geral de alguma forma. Não há quem não seja influenciado por atos da Administração Pública.

O propósito mais restrito (mas não menos importante) do estudo acadêmico dos elementos de administração pública reside no desenvolvimento de conceitos que permitam ao profissional da administração realizar uma leitura do ambiente social, político e econômico com vistas a projetar cenários futuros tanto mais próximos da realidade quanto possível para subsidiar a tomada de decisão.

Administradores de organizações em geral são agentes tomadores de decisão por excelência. Decisões estas que envolvem também projetos de investimento, inclusive de longo prazo.

Ora, investimentos rentáveis envolvem a tomada de risco na proporção direta. Assim, em geral, os empreendimentos de maior retorno e consistência demandam prazos mais longos de maturação. O que há de mais básico em matéria de decisão de investimento é que as possibilidades de ganho aumentam proporcionalmente com o risco, e este com a dilatação dos prazos de maturação dos investimentos. Mais grave ainda, com o aumento do risco elevam-se os custos, etc.

Sim, mas que relação existe entre decisões de investimento e a administração pública? Resposta: uma relação **muito** intensa.

Esta abordagem, contudo, não constitui objeto específico da disciplina. Entretanto, é algo que a permeia.

No decorrer das análises aos tópicos que compõem o programa básico da disciplina o acadêmico poderá responder a esta pergunta.

Algumas questões preliminares seguidas de dados podem ser lançados de imediato para uma reflexão inicial:

a) quem estabelece a política econômica do país e define sensivelmente os rumos da atividade econômica, social e política de uma nação?

b) quanto representa o gasto do setor público (sentido amplo) na demanda efetiva da economia?

c) quais são os setores econômicos relativamente aos quais compete ao Estado o estabelecimento de normas de atuação (regulação)?

d) quais são os setores de monopólio estatal?

e) o que é, e o que representa uma carga tributária total anual de cerca de 1/3 do PIB (qual é o tamanho do setor público no país e no mundo)?

f) qual é o impacto da demanda de bens e serviços por parte dos agentes públicos?

g) etc.

"Vai mudar !

Um grupo de cientistas colocou cinco macacos numa jaula.

No meio da jaula uma escada e sobre ela um cacho de bananas.

Quando um macaco subia na escada para pegar as bananas, os cientistas jogavam um jato de água fria nos que estavam no chão. Depois de certo tempo, quando um macaco ia subir a escada os outros o pegavam e enchiam de pancada. Com mais algum tempo, nenhum macaco subia mais a escada, apesar da tentativa das bananas.

Então, os cientistas substituíram um dos macacos por um novo. A primeira coisa que ele fez foi subir a escada, dela sendo retirado pelos outros, que o surraram.

Depois de algumas surras, o novo integrante do grupo não subia mais a escada.

Um segundo foi substituído e o mesmo ocorreu, tendo o primeiro substituto participado com entusiasmo na surra ao novato. Um terceiro foi trocado e o mesmo ocorreu. Um quarto, e afinal, o último dos veteranos foi substituído.

Os cientistas então ficaram com um grupo de cinco macacos que mesmo nunca tendo tomado um banho frio, continuavam batendo naquele que tentasse pegar as bananas.

Se possível fosse perguntar a algum deles porque eles batiam em quem tentasse subir a escada, com certeza a resposta seria:

"Não sei, mas as coisas sempre foram assim por aqui"

Você não deve perder a oportunidade de passar essa história para que algumas pessoas se perguntem porque estão batendo.

"Nada vai mudar se você não mudar"

(autor desconhecido; fonte: internet)

CAPÍTULO I

FUNDAMENTOS CONCEITUAIS EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Estado, Sociedade e Burocracia

1 – ESTADO E SOCIEDADE

1.1 Conceitos de Estado

O estudo da Administração Pública tem como ponto de partida uma instituição bastante referenciada, mas pouco conhecida em seus aspectos essenciais: o Estado. Saber o que é o Estado, sua origem, razões de existência, enfim, constitui condição prévia fundamental para uma perfeita compreensão dos fenômenos sociais, políticos e econômicos afetos à sociedade em geral.

Seja, pois, em razão da amplitude de seu alcance, seja pela diversidade de formas mediante as quais se manifesta, o Estado moderno pode ser destacado como uma das mais complexas instituições concebidas pelo homem.

Uma primeira aproximação acerca de sua natureza, permite, de um modo geral, identificar no Estado três elementos fundamentais indissociáveis, quais sejam: **poder político; povo; e território** (Gruppi, 1996). Contudo, a compreensão do que seja e quais são efetivamente as funções e o motivo da existência do Estado, demanda um aprofundamento maior, principalmente no que tange ao seu aspecto político.

Neste particular, Max Weber representa ponto de referência obrigatório. O **Estado moderno**, na

concepção weberiana, encerra em sua essência a existência de **uma ordem legal, uma burocracia, uma jurisdição compulsória sobre determinado território** e, principalmente, a detenção do **monopólio do uso legítimo da força física** (Bendix, 1986).¹

Para Hegel, o Estado ideal, eterno e não histórico, deveria proporcionar “uma relação justa e ética de harmonia entre os elementos da sociedade”, posto “acima dos interesses particulares e das classes”, garantindo as condições necessárias à “competição entre os indivíduos e os grupos”, ao passo que “os interesses coletivos do ‘todo’ social seriam preservados nas ações do próprio Estado” (Carnoy, 1986, p. 66-67).

A corrente marxista, em contraposição, concebe o Estado como instrumento de dominação posto a serviço da classe capitalista, atuando como mediador, não acima, mas envolvido nos conflitos de classes. O Estado, sob esse prisma, seria “uma expressão ou condensação de relações sociais de classe, e essas relações implicam na dominação de um grupo por outro” (Carnoy, 1986, p.316).

¹ Segundo a formulação weberiana, uma comunidade política pode ser considerada um “Estado moderno” quando se fizerem presentes: “1) *uma ordem administrativa e jurídica sujeita a alterações através de legislação*; 2) *um aparelho administrativo que conduza os assuntos oficiais de acordo com a regulamentação legislativa*; 3) *autoridade com poder sobre todas as pessoas - (...) - e sobre a maioria das ações que aconteçam na área de sua jurisdição*; 4) *a legitimação para usar a força dentro de sua área, quando a coerção é permitida ou recomendada pelo governo legalmente constituído, isto é, se estiver de acordo com algum estatuto promulgado.*” (Bendix, 1986, p.323).

Engels (1982, p. 191) define o Estado não como

“um poder que se impôs à sociedade de fora para dentro; tampouco é a ‘realidade da idéia moral’, nem ‘a imagem e a realidade da razão’ como afirma Hegel. É antes um produto da sociedade, quando esta chega a um determinado grau de desenvolvimento; é a confissão de que essa sociedade se enredou numa irremediável contradição com ela própria e está dividida por antagonismos irreconciliáveis que não consegue conjurar. Mas para que esses antagonismos, essas classes com interesses econômicos colidentes não se devorem e não consumam a sociedade numa luta estéril, faz-se necessário um poder colocado aparentemente por cima da sociedade, chamado a amortecer o choque e a mantê-lo dentro dos limites da ‘ordem’. Este poder, nascido da sociedade, mas posto acima dela, e dela se distanciando cada vez mais, é o Estado”.

O Estado assume, portanto, neste contexto, um papel específico de dominação e acumulação, envolvendo as três esferas políticas. Estas funções específicas materializam-se diretamente na manutenção das condições para a reprodução da força de trabalho e, de forma subsidiária, na garantia à reprodução do capital; quais sejam: educação; saúde; saneamento; sistema viário, transporte coletivo; etc.

A definição de Estado pode, portanto, ser expressa segundo óticas distintas.

Contribuições de outros autores podem, também, contribuir para o entendimento acerca desta complexa instituição. Conforme Bastos (1995, p.10), *“o Estado é a organização política sob a qual vive o homem moderno”*. Constitui-se na *“resultante de um povo vivendo sobre um território delimitado e governado por leis que se fundam em um poder não*

sobrepulado por nenhum outro externamente e supremo internamente” (p. 10).

Pereira (1977, p. 75) sintetiza: *“O Estado é uma parte da sociedade. É uma estrutura jurídica e organizacional que se sobrepõe a ela, dela fazendo parte. Quando determinado sistema social passa a produzir um excedente econômico, a sociedade divide-se em classes. Para que a classe dominante que então surge tenha condições políticas de exercer seu domínio e apropriar-se do excedente econômico ela institucionaliza o Estado. A partir desse momento a sociedade, além de ser dividida em classes, passa a se compor de uma sociedade civil e do Estado.”*

O Estado é pessoa jurídica e, portanto, somente pode operar por meio de pessoas físicas. Estas pessoas constituem o aparelho burocrático dos órgãos e entidades da Administração Pública.

1.2 Elementos do Estado

Conforme já referenciado, três são os elementos fundamentais e indissociáveis constituintes do Estado:

- a) *Território*: base física;
- b) *Povo*: componente humano; e
- c) *Governo*: elemento condutor do Estado, que detém o poder absoluto de autodeterminação e auto-organização emanado do povo (Meirelles, 1989).

1.3 Poderes do Estado

Com origem na tripartição clássica proposta por Montesquieu, os Poderes de Estado são três: o Legislativo; o Executivo e o Judiciário; todos *independentes e harmônicos* entre si (art. 2º da Constituição Federal).

- a) **Poder Legislativo:** possui a função precípua de elaborar leis (função normativa);

Sites institucionais associados ao Poder Legislativo:

(<http://www.al.rs.gov.br>)

“Plenário Virtual”:

(www.interlegis.gov.br)

- b) **Poder Executivo:** como função preponderante esse Poder a conversão da lei em ato individual e concreto (função Administrativa);
- c) **Poder Judiciário:** tem como função precípua a aplicação coativa da lei aos litigantes (função judicial).

Diz-se serem ‘precípuas’ as ‘funções’ referenciadas porque a privatividade não é absoluta. Em caráter especial os Poderes executam, no limite de suas competências, funções que a rigor seriam de outro Poder (Meirelles, 1989).

É importante ressaltar, que apesar de inexistir hierarquia, a *independência* dos Poderes é relativa. De fato verifica-se entre os poderes a busca de um equilíbrio de ‘forças’, um **sistema de freios e contrapesos** em que ocorre a limitação dos excessos de um poder por parte dos demais.

1.4 Organização do Estado

A organização do Estado é matéria com sede constitucional, sendo especificamente disciplinadas as suas diretrizes gerais nos artigos 18 a 43, entre outros, da Constituição Federal, senão veja-se:

- a) a divisão política do território nacional;
- b) estruturação dos Poderes (artigos 44 a 135 da CF);
- c) forma de governo; modo de investidura dos governantes; e
- d) direitos e garantias dos governados (artigos 1º e 2º da Constituição Federal).

Na legislação complementar e ordinária, dá-se a organização administrativa das *entidades estatais* (*União, Estados-membros, Municípios e Distrito Federal, que possuem autonomia política, administrativa e financeira*), de suas *autarquias* e *entidades paraestatais* (Administração Direta e Indireta) instituídas com vistas à execução de serviços públicos e outras atividades de interesse coletivo.

1.5 Organização da Administração

Organizado o Estado mediante a instituição constitucional dos Poderes que compõem o Governo, e a divisão política do espaço físico territorial, segue-se a *organização da Administração*.

A organização da Administração compreende a *estruturação legal* das *entidades*² e *órgãos*³ encarregados de executar as *funções* por meio dos *agentes públicos*.

Neste campo coexistem e interagem as teorias e técnicas de administração, no seu alcance mais amplo, balizadas pelas normas de direito administrativo.

²Entidade é pessoa jurídica, pública ou privada.

³Órgão é elemento despersonalizado estruturado para executar atividades da entidade a que pertence por meio dos seus agentes.

1.6 Governo e Administração

Governo é a atividade exercida pelos representantes do Poder (Anderson de Menezes *apud* Meirelles, 1989).

Governo em um Estado Democrático é, pois, o produto da interação dos Poderes constituídos.

Administração é a atividade funcional concreta do Estado que satisfaz as necessidades coletivas em forma direta, contínua e permanente, e com sujeição ao ordenamento jurídico vigente (Duez *apud* Meirelles, 1989). Administração é, pois, o aparelhamento do Estado estruturado com vistas à realização de seus serviços, para a satisfação das necessidades coletivas (Meirelles, 1989).

Governo é atividade política e discricionária, envolvendo conduta independente; administração, de outra parte, é atividade neutra e hierarquizada, normalmente vinculada à lei ou à norma técnica.

Exercício: (Estudo de Caso 1)

1.7 O que é Administração Pública?

O conceito técnico de Administração Pública segundo Cretella Junior (1995, p. 11) é “*gestão ou gerenciamento dos serviços públicos*”.

Para Meirelles (1989) a Administração Pública na sua acepção *formal* constitui-se do conjunto de *órgãos instituídos* para a consecução dos objetivos do Governo. Sob o aspecto *material* é o conjunto de funções necessárias à *realização dos serviços públicos* (Meirelles, 1989).

2 - BUROCRACIA

A concepção formulada por Hegel acerca da burocracia deveria representar, obviamente, uma extensão lógica de sua perspectiva universalista e idealista do Estado. Assim, segundo a ótica hegeliana a burocracia deveria encarnar o “interesse geral” (Tragtenberg, 1992).

Nesta situação, a burocracia, enquanto elemento integrante de uma estrutura tripartite (Estado, sociedade civil e burocracia), assume o papel de *segmento* mediador entre a sociedade civil e o Estado. Materializar a interface de conciliação entre o interesse universal (Estado) e os interesses particulares das corporações privadas (sociedade civil) constituiria sua missão fundamental (Tragtenberg, 1992).

Conforme Lefort (1983), a burocracia figura como um organismo “especial” no âmbito da sociedade. Não constitui, contudo, uma classe ou um segmento semelhante àqueles passíveis de serem identificados no interior de uma classe. Sua existência está condicionada, pois, à divisão da sociedade em classes permeadas por antagonismos irreconciliáveis. Neste ambiente de conflito entre as classes, a burocracia assume a função de garantir a manutenção das regras que instituem uma ordem comum de dominação.

A burocracia assume, assim, a condição de um “órgão” posto a serviço da classe dominante, localizada de algum modo entre os dominantes e os dominados (Lefort, 1983).

2.1 A Perspectiva de Max Weber

Os estudos de Weber, especialmente acerca da burocracia, suas características e implicações, marcam a transição da teoria da administração para a sociologia da organização (Tragtenberg, 1992). O fenômeno burocrático é analisado por Weber sob três aspectos distintos, quais sejam: o *político*, enquanto manifestação do sistema dominante; o *sociológico*, como uma organização social; e o *administrativo*, enquanto aparelho encarregado de sustentar racionalmente o controle dos processos administrativos (Lakatos, 1991).

Segundo a concepção weberiana, a burocracia constitui um tipo de poder. Representa um sistema onde a divisão do trabalho é orientada segundo os objetivos visados de forma essencialmente racional.

No que se refere aos fundamentos (motivos, interesses, etc.) que revestem e sustentam determinada relação de dominação, cabe destacar o aspecto denominado *legitimidade*. Segundo Weber (1991), as relações de dominação não se mantêm voluntariamente assentadas tão-somente sobre motivos materiais, afetivos ou racionais; buscam, fundamentalmente, despertar e manter, em relação ao grupo, a crença na legitimidade desta relação. Assim, a natureza da legitimidade que se busca alcançar deve variar segundo a relação de dominação, que envolve desde a forma de obediência que molda a essência dessa dominação, passando pelo grau de estabilidade da relação, até as conformações e características do aparelho administrativo que visa a dar-lhe sustentação.

O exercício da dominação sobre um grupo demanda, via de regra, a existência de um *quadro administrativo*

vinculado ao dirigente, seja por motivos **afetivos**, de **costume**, ou de caráter **racional-legal**.

De fato, Weber descreve os três tipos puros de dominação legítima existentes: a **carismática**; a **tradicional**; e a **racional (legal)**.⁴ Faz isso considerando basicamente a natureza das crenças que sustentam a posição de dominação do *governante* - o que *legitima* sua atuação -, e a característica do *aparelho administrativo* que garantirá a execução das suas *ordens*.

Na relação social de dominação do tipo racional-legal, a burocracia constitui o aparelho administrativo correspondente. A burocracia é concebida, assim, sob a ótica administrativa, como uma expressão do sistema de dominação racional-legal.

A noção de **burocracia** para Weber (1976) está associada a uma construção social envolvida por um **alto grau de formalismo**, implementado por um conjunto de normas escritas, contemplando uma estrutura de cargos estabelecida de forma hierárquica segundo uma divisão tanto vertical, quanto horizontal do trabalho. O recrutamento de seus membros - os funcionários que integrarão os *quadros* - se processa com atenção ao princípio da impessoalidade; critério segundo o qual orienta-se, também, as relações *interna corporis*.

(ver características do modelo burocrático em Chiavenato, 1993)⁵

⁴ O fato de não existirem na sua forma pura figura como característica principal dos tipos ideais de dominação. A tipologia serve, todavia, de modelo para a análise e compreensão de casos concretos. (Lakatos, 1991).

⁵ CHIAVENATO, Idalberto. **Teoria Geral da Administração**. Vol. II. São Paulo: MakronBooks, 1993, pp. 15-23.

2.2 Disfunções da Burocracia

Se para Weber a burocracia constitui a forma de organização eficiente por excelência, apresentando como principais vantagens a racionalidade, a precisão, a univocidade de interpretação, uniformidade de rotinas e procedimentos, constância e continuidade, entre outras; Merton (1978), de outra parte, identifica consequências imprevistas ou **disfunções** que conduzem à ineficiência da organização burocrática. Tais anomalias de funcionamento da estrutura burocrática decorrem, segundo o autor, a **interação do elemento humano** com o modelo burocrático preestabelecido.

As disfunções apontadas por Merton podem ser sintetizadas como:

- a) a **internalização das regras e exagerado apego aos regulamentos**;
- b) **excesso de formalismo**;
- c) **resistência às mudanças**;
- d) **despersonalização dos relacionamentos**;
- e) **categorização como base do processo decisório**;
- f) **superconformidade às rotinas e procedimentos**;
- g) **exibição de sinais de autoridade**;
- h) **conflitos com o público-cliente (ou usuário)**.

Weber, no entanto, já observara a fragilidade da estrutura racional. Segundo Etzioni (1976), um típico dilema da organização burocrática é, por um lado, a atuação constante de forças exteriores à estrutura para encorajar o burocrata a seguir outras normas diferentes daquelas estatuídas para a organização, e por outro, a

tendência ao enfraquecimento do compromisso dos subordinados com as regras burocráticas.

Assim, em face do elevado nível de renúncia necessário à manutenção da capacidade de restringir-se às normas, *“as organizações burocráticas tendem a se desfazer, seja na direção carismática, seja na tradicional, em que as relações disciplinares são menos separadas das outras, mais naturais e afetuosas”* (Etzioni, 1976, p. 85).

Outro aspecto disfuncional a ser sublinhado nas organizações formais, é o **formalismo** - distanciamento entre o plano formal e o real.

2.3 O Formalismo e o “Jeitinho”

Na perspectiva de Riggs (1964, p. 123), tal fenômeno

“corresponde ao grau de discrepância entre o prescritivo e o descritivo, entre o poder formal e o poder efetivo, entre a impressão que nos é dada pela constituição, pelas leis e regulamentos, organogramas e estatísticas, e os fatos e práticas reais do governo e da sociedade”.

2.4 O “Jeitinho Brasileiro”

Este fenômeno social é conhecido de todos. Típico de nossa sociedade, ou seja, em maior ou menor grau todos já experimentaram esta forma de solução.

Nem todos, contudo, são capazes de percebê-lo, ou mesmo identificar sua origem.

Prestes Mota (1999), ao abordar o tema busca suas origens em traços histórico-culturais brasileiros. Remonta a formação e estruturação desta sociedade, identificando as marcas da

exploração dos recursos naturais. Esta exploração pode ser traduzida nos diversos “ciclos econômicos do Brasil”.

São comuns na nossa história, referencia o autor, “*relações paternalistas com envolvimento ambigualmente cordiais-afetivos e autoritários-violentos*”, características que se conservam nas organizações.

Prestes Mota (1999, p. 9) assim define o “jeitinho brasileiro”:

“é o genuíno processo brasileiro de uma pessoa atingir objetivos a despeito de determinações (leis, normas, regras, ordens etc.) contrárias. É usado para ‘burlar’ determinações que, se levadas em conta, inviabilizariam ou tornariam difícil a ação pretendida pela pessoa que pede o jeito. Assim, ele funciona como uma válvula de escape individual diante das imposições e determinações”.

Mais que isso, se consideradas algumas das disfunções do modelo burocrático, o “jeitinho” funciona, também, como um **sistema de freios e contrapesos**. Note-se que ambos os fenômenos são indesejáveis e contribuem para a ineficiência da administração.

No jeitinho há uma reinterpretação da norma em favor de um beneficiário em detrimento dos demais.

Assinala Prestes Mota (1999, p. 9):

“Diferentemente da corrupção, a concessão do jeitinho não é incentivada por nenhum ganho monetário ou pecuniário: a pessoa que dá o jeitinho não recebe nenhum ganho material ao concedê-lo”.

Este fenômeno é dominante em relações onde, em tese, predomina a intermediação burocrática típica, tais como nas relações das pessoas com o Estado, situações em que deveria vigorar a lei.

Em síntese, no jeitinho não há sinalização de *status*, malandragem, ‘prejuízos’ diretos, contrapartidas financeiras, etc. O *jeitinho* caracteriza-se, então por uma reavaliação casuística da lei.

3 – A CONSTITUIÇÃO

A Constituição é a norma básica de um Estado, estabelecendo as diretrizes fundamentais quanto à estrutura e funcionamento de suas instituições.

As constituições formalizam uma realidade reinante em determinada sociedade. Refletem, pois, os valores e princípios historicamente constituídos próprios de uma cultura, de um povo.

A Constituição é a “Lei Maior” de uma nação, neste caso a **Constituição Federal**. No âmbito dos estados da Federação, as **Constituições Estaduais**, ao passo que nos municípios existem as denominadas **Leis Orgânicas**.

Cada ente da federação, portanto, possui sua “Carta Magna”, seu estatuto máximo, ou seja sua ‘constituição’, *lato sensu*.

É importante sublinhar que o ordenamento jurídico como um todo, que tem base no ordenamento constitucional é produto de um sistema dominante. Logo, em uma sociedade vigorarão normas quem em maior ou menor grau refletirão a resultante do

arranjo de forças nela existente. Em toda a sociedade, em qualquer das esferas de poder (federal, estadual e municipal), existem segmentos de classe, blocos de poder, ou setores identificados com determinados interesses, que se farão representar no parlamento, lugar de discussão e produção das leis.

Em síntese, a Constituição representa o ‘esqueleto’ do Estado democrático de direito, dispõe sobre seus princípios fundamentais de funcionamento, ou seja, descreve o perfil básico da sociedade que representa.

Questões Propostas:

- 1 – O que caracteriza o Estado na perspectiva de Max Weber ?
- 2 – Quais são as duas grandes “correntes” de pensamento segundo as quais pode-se estabelecer duas perspectivas de estado bastante distintas?
- 3 – Quais são as idéias centrais de cada uma destas “correntes”?
- 4 – Descreva sumariamente uma situação hipotética em que resulte caracterizada uma solução utilizando-se o jeitinho brasileiro.
- 5 – Descreva, também, uma situação que caracterize o predomínio do formalismo.
- 6 – O que é, e qual a importância da Constituição em um país?

CAPÍTULO II

REFORMA DO ESTADO

Paradigmas da Administração Pública Brasileira

e O Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado

1. Aspectos Introdutórios

Com o propósito de situar de forma adequada a administração pública e sua relação com a ciência administrativa, faz-se mister retomar, ainda que de modo sucinto, o processo de evolução histórica deste campo da administração.

Para tanto, convém referir o estudo de Keinert (1994), onde são identificados quatro **paradigmas da administração pública brasileira**, evidenciando quatro períodos distintos nos quais este campo da administração, em face do contexto político, econômico e social nacional e internacional, sofre influência preponderante de determinadas “ciências”.

Os quatro paradigmas mencionados pela autora são: a) **Administração Pública como Ciência Jurídica**; b) a **Administração Pública como Ciência Administrativa**; c) a **Administração Pública como Ciência Política**; e d) a **Administração Pública como administração pública**.

Cada paradigma corresponde a um determinado período histórico e um contexto institucional, onde emergem características específicas do campo da

administração pública. Este enfoque é de grande importância em vista da possibilidade de se traçar um paralelo entre estes estágios do desenvolvimento da administração pública no Brasil e a evolução das teorias organizacionais desenvolvidas basicamente nos EUA e na Europa, neste século.

A partir disso, é possível identificar as origens e correlações possíveis entre as práticas atuais na esfera pública de administração, além de visualizar perspectivas futuras baseadas nos movimentos em evidência na atualidade (temas mais modernos de administração).

1.1 Administração Pública como Ciência Jurídica (1900 e 1929)

O paradigma da Administração Pública como Ciência Jurídica, que abrangeu o período compreendido entre 1900 e 1929, evidencia o tratamento da administração pública restrito ao regramento jurídico, onde a preocupação básica residia na elaboração de leis e regulamentos contendo em detalhes as orientações essenciais ao seu cumprimento. Neste contexto, a Administração Pública não só guardava estreita relação com o Direito Administrativo, como era considerada dependente deste.

O posicionamento “legalista” em destaque, característico dos países da América Latina, convém acentuar, pode ser decorrência da colonização portuguesa e espanhola, nações com culturas impregnadas por doze séculos de legislação romana.

Em relação aos países de origem anglo-saxônica, onde impera o sistema *Common-Law* (priorização dos

precedentes jurisprudenciais), vale referir:

“A justiça norte-americana equiparou os atos jurídicos da Administração Pública aos atos privados, fato que fez com que o Direito Administrativo não tenha a elaboração e profundidade que teve nos países latinos. Cabe acrescentar que alguns aspectos da organização administrativa, considerados nos países de tradição romanística matéria de direito administrativo, nos Estados Unidos são considerados como estranhos ao jurídico” (WAHRLICH, 1972).

Neste período assistia-se à predominância dos **pressupostos clássicos no campo da teoria administrativa**. Convém referir, que a abordagem clássica da administração, formada pela escola da administração científica de F.W. Taylor, e a teoria clássica, que tem em H. Fayol seu expoente mais célebre, dá início ao desenvolvimento de uma Ciência da Administração.

Num contexto de crescimento acelerado e desorganizado das empresas - característico do período correspondente à segunda revolução industrial -, emergem esforços orientados para a busca da eficiência e competência organizacional.

A abordagem clássica da administração tem como foco central, a estrutura organizacional, e a racionalidade na execução das tarefas. A concepção de organização enquanto um sistema fechado, com uma estrutura rigidamente definida e hierarquizada, encontrou eco no âmbito da administração pública, onde impera o rigor da lei, tanto na definição das estruturas e processos administrativos,

quanto na orientação dos atos do administrador público.

1.2 Administração Pública como Ciência Administrativa (1930 e 1979)

Neste segundo período paradigmático referido por Keinert, (1930-79) - Administração Pública como Ciência Administrativa - assiste-se a uma orientação mais acentuada aos “Princípios da Administração”, e com isso, a forte tendência à comparação da administração pública com a administração de empresas.

No período em tela, o campo da teoria administrativa assistiu a diversas orientações teóricas, dentre as quais pode-se citar com destaque, o advento da abordagem humanística, do enfoque estruturalista, mais tarde o sistêmico, e, por fim, a abordagem contingencial.

O enfoque da organização, tomada como um “sistema fechado” nos primórdios da teoria administrativa com a abordagem clássica, passa, por fim, na teoria da contingência a ser tratada como um sistema aberto, onde o imperativo ambiental e tecnológico assumem caráter preponderante.

A atenção exclusiva e demasiada aos aspectos internos e formais da organização caracteriza, também, a Teoria da Burocracia - uma concepção alicerçada na racionalidade, autoridade, disciplina, impessoalidade e na *legalidade* (regulamentos, normas, etc.) - que surge em resposta à fragilidade e parcialidade próprias das abordagens anteriores (clássica e humanística), estando, igualmente, bastante presente na administração pública.

Esta “escola” tem origem na tradução para o idioma inglês, das obras de Max Weber, fazendo ressurgir a sociologia da burocracia. A burocracia não foi tratada por Weber enquanto um sistema social, mas sim, como uma forma de poder. Segundo Weber, a burocracia corresponde, mais especificamente, ao aparato administrativo próprio do tipo específico de dominação *legal* (racional).

Nas organizações burocráticas, as relações entre governantes e governados, bem como suas posições relativas são rigorosamente definidas em regras impessoais e escritas (leis, regulamentos, etc.) que de forma racional indicam entre outros aspectos, a hierarquia, direitos e deveres, métodos de recrutamento e seleção do aparato administrativo. Observe-se que é possível identificar nas organizações públicas contemporâneas, políticas e práticas fulcradas nos pressupostos e orientações “tradicionais”, que têm origem na primeira metade deste século (abordagem clássica e estruturalista da administração).

Nos primeiros anos deste período, em que a administração pública fora tratada como ciência administrativa (década de 30), verificou-se no Brasil a criação do Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP - 1938), com o fim maior de promover a racionalização e o treinamento técnico dos funcionários, e a implementação de sistemas de ingresso precedido de concurso público, além de critérios de promoção por merecimento.

Neste momento, a função *governar* assumia a conotação de *administrar*. Os fundamentos deste enfoque estão, claramente, na teoria clássica.

Ainda no segundo “período pragmático”, fortemente marcado pelo tecnicismo e pela “neutralidade” dos denominados Princípios da Administração, podem ser referidas as fases da *administração voltada para o desenvolvimento* (1946-64-), e do *intervencionismo estatal* (1965-79).

1.3 Administração Pública como Ciência Política (1980 e 1989)

O terceiro paradigma identificado por Keinert, refere-se à Administração Pública como Ciência Política (1980-89). Em um contexto de crise econômica e social, e de reorganização institucional, observa-se a ascensão da ciência política como base da produção teórica em administração pública.

Os estudos dirigem-se para questões como o poder, “*dando menos ênfase à eficiência que à equidade e à adequação social*”. O aspecto político assume preponderância em relação ao técnico, fazendo ressurgir a “*criticada proposição taylorista da separação entre os que concebem e os que executam*” (Keinert, 1994, p.45). A idéia de supremacia dos aspectos políticos em relação aos legais e técnicos de gestão favoreceram o surgimento de uma nova “corrente” paradigmática neste campo: a Administração Pública com administração pública.

1.4 Administração Pública como administração pública (a partir de 1990)

O paradigma emergente traz consigo o fortalecimento dos ideais de democracia e cidadania, enfatizando a participação e o controle da sociedade

civil sobre a administração pública. Movimentos como o de redução do tamanho do Estado, envolvimento da sociedade civil, modelos alternativos de gestão pública, e o *fortalecimento da instância local* começam a assumir importância crescente.

A estrutura organizacional necessária à operacionalização e consolidação desta “tendência” que se apresenta deve permitir a melhoria na qualidade da gestão das organizações públicas, incluindo uma capacitação técnica que permita ao administrador público o desenvolvimento de tecnologias administrativas voltadas às peculiaridades de cada setor (Keinert, 1994, p.44-5).

Portanto, pode-se observar na administração pública brasileira em geral traços dos diversos modelos de gestão pública. Inexiste uma manifestação pura de determinado paradigma, sendo as organizações públicas hoje um produto das diversas variáveis e valores que preponderaram segundo as fases identificadas no processo evolutivo da administração pública.

De forma geral, pode-se dizer que tende a se perpetuar o intenso vínculo entre as ações da administração pública com os postulados do direito administrativo. Transformações que por ventura venham a se verificar no seio dessa relação devem portanto decorrer de esforços de mudança originados não somente no pensamento administrativo, mas no ordenamento jurídico administrativo.

2 - PLANO DIRETOR DE REFORMA DO APARELHO DO ESTADO

2. 1 Três Modelos de Administração Pública: patrimonialista, burocrático e gerencial

I - Patrimonialista

A noção que se pode atribuir como dominante neste modelo é: o **aparelho do Estado** visto como uma **extensão dos domínios do soberano** (governante).

A res publica se confunde com a *res principis*.

Neste contexto, capitalismo e democracia tornam-se dominantes. Sociedade civil e mercado se distinguem do Estado.

II - Burocrática

Paradigma que assume posição hegemônica a partir da metade do século XIX, na esteira da ascensão do “Estado liberal”.

São diretrizes estruturantes deste modelo:

- a existência de princípios orientadores dos procedimentos;
- o desenvolvimento dos sentidos de profissionalismo e capacitação técnica;
- noções de carreira, hierarquia funcional, impessoalidade, formalismo (racionalidade);

Dado o caráter estático e rígido do modelo burocrático, não tardou o surgimento de efeitos negativos – as denominadas disfunções do modelo burocrático estudadas por R. K. Merton.

Referidas disfunções e excessos, vale salientar, atingiram níveis que

passaram a comprometer a capacidade de sustentação do modelo (legitimidade). Em razão destes fatos ganham força as propostas de reformulação do modelo.

III - Gerencial

O paradigma gerencial surgiu como alternativa modernizadora do aparelho do Estado com vistas a tornar suas ações de gestão direcionadas para a eficiência, eficácia e efetividade.

Constitui, portanto:

- um avanço em relação ao modelo burocrático (com ênfase restrita à eficiência);
- deslocamento de ênfase: dos processos 'meio' para processos voltados aos 'fins';
- deslocamento da noção de 'interesse do Estado' para 'interesse público' (da coletividade);

Princípios do Paradigma Gerencial

- confiança na descentralização das decisões;
- horizontalização das estruturas;
- descentralização de funções;
- controle por resultados;
- incentivos à criatividade;
- orientação para o cidadão-cliente.

Estes valores contrapõe-se, portanto, ao formalismo e o excessivo rigorismo técnico próprio da burocracia tradicional.

Setores do Estado:

- I – Núcleo Estratégico;
- II – Atividades Exclusivas;
- III – Serviços Não-Exclusivos;

IV – Produção de Bens e Serviços para o Mercado.

Ver **PND** – Programa Nacional de Desburocratização:

www.redegoverno.gov.br

2.2 Crise do Estado: dimensão fiscal

No contexto da crise do Estado emergem, naturalmente, esforços no sentido de impulsionar sua reforma. Parece ser hegemônica a posição segundo a qual a Reforma do Estado constitui-se em instrumento indispensável para a consolidação da estabilidade e meio de assegurar o crescimento sustentado da economia.

É ponto freqüente da pauta de debates em todas as instâncias e segmentos da sociedade o papel a ser desempenhado pelo Estado no atual contexto, bem como seu nível de intervenção na atividade econômica.

Mister que se reflita, neste aspecto, os modelos de desenvolvimento levados a efeito no Brasil e o correspondente papel assumido pelo Estado. Nos diversos arranjos que definem as estruturas políticas e econômicas de uma sociedade, o Estado desempenha funções (papéis) que determinarão, segundo o contexto histórico vivido, o grau de eficácia destes sistemas. Assim, a atuação de cada elemento do Estado e da Sociedade deve estar sempre em sintonia com o momento histórico.

Segundo posição externada em estudo desenvolvido e divulgado pelo governo federal, intitulado “Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado”, a crise do Estado define-se como:

“(1) uma crise fiscal, caracterizada pela crescente perda do crédito por parte do Estado e pela poupança pública que se torna negativa; (2) o esgotamento da estratégia estatizante de intervenção do Estado, a qual se reveste de várias formas: o Estado do bem-estar social nos países desenvolvidos, a estratégia de substituição de exportações no terceiro mundo, e o estatismo nos países comunistas; e (3) a superação da forma de administrar o Estado, isto é, a superação da administração pública burocrática.”

Pode ser entendido como aparelho do Estado a administração pública como um todo, ou seja a estrutura organizacional e funcional do Estado, em suas três esferas e Poderes.

O aparelho do Estado é constituído pelo governo, por um corpo de funcionários e pela força militar. O Estado, de outra parte, é mais abrangente que o aparelho, dado que compreende adicionalmente o sistema constitucional-legal, que regula a população nos limites de um território.

O Estado, consoante já estudado, é a instituição, a organização burocrática, que detém o monopólio do uso legítimo da força. É o aparelho que tem o poder de legislar e tributar a população de um determinado território. Há, pois, que se distinguir os conceitos de Reforma do Estado e Reforma do Aparelho do Estado.

Conforme referenciado com propriedade no “Plano de Reforma do Aparelho do Estado”, a reforma do Estado é um projeto amplo, que envolve todas as áreas do governo e da sociedade, ao passo que a reforma do aparelho do Estado apresenta um escopo mais restrito: “está orientada para tornar a administração pública mais eficiente e mais voltada para a cidadania” (p. 17).

Segundo a perspectiva contida no “Plano”: “A reforma do Estado deve ser entendida dentro do contexto da redefinição do papel do Estado, que deixa de ser o responsável direto pelo desenvolvimento econômico e social pela via da produção de bens e serviços, para fortalecer-se na função de promotor e regulador desse desenvolvimento” (p.17).

“No plano econômico o Estado é essencialmente um agente de transferência de renda, que se torna necessário dada a existência de bens públicos e de economias externas, que limitam a capacidade de alocação de recursos do mercado. Para realizar esta função redistribuidora ou realocadora, o Estado coleta impostos e os destina aos objetivos clássicos de garantia da ordem interna e da segurança externa, aos objetivos sociais de maior justiça ou igualdade e aos objetivos econômicos de estabilização e desenvolvimento. Para realizar estes dois últimos objetivos, que se tornaram centrais neste século, o Estado tendeu a assumir funções diretas de execução. As distorções e ineficiências, que daí resultaram, deixam claro, entretanto, que reformar o Estado significa transferir para o setor privado as atividades que podem ser controladas pelo mercado. Daí a generalização dos processos de privatização de empresas estatais” (p.17).

Outra dimensão da reforma do Estado que impacta diretamente no redesenho de seu aparelho funcional é a descentralização para o setor público não-estatal da execução de serviços que não envolvem o exercício do poder de Estado, mas devem ser subsidiados pelo Estado. São casos exemplificativos a saúde, a educação, a cultura e pesquisa

científica. Este é um processo denominado “publicização”.

“A reforma do Estado envolve múltiplos aspectos. O ajuste fiscal devolve ao Estado a capacidade de definir e implementar políticas públicas. Através da liberalização comercial, o Estado abandona a estratégia protecionista da substituição de importações. O programa de privatizações reflete a consentização da gravidade da crise fiscal e da correlata limitação da capacidade do Estado de promover poupança forçada através das empresas estatais”. (p.18)

Note-se, por relevante, que as propostas que formatam o modelo de reforma, em tese, são bastante razoáveis e estruturam-se de forma lógica. Entretanto, é preciso observar as disfunções do modelo. Não se pode perder de vista a dimensão histórica, e o cenário particular da sociedade brasileira. Mister-se faz avaliar os custos e impactos sociais decorrentes das medidas a serem adotadas, bem como o nível de subordinação aceitável, afim de que obtenha de fato ganhos generalizados para toda a sociedade.

Assim, no que concerne à liberalização econômica, é imperativo que os governantes não desprezem os impactos negativos da abertura plena e irrestrita das fronteiras comerciais da nação a exemplo do que fazem as economias mais desenvolvidas e historicamente defensoras do liberalismo. Neste mesmo sentido, é necessário avaliar detidamente o processo de privatização de empresas estatais. Parece bastante razoável a privatização de empresas deficitárias e ineficientes, que atuam em segmentos impróprios à atuação do Estado moderno. Todavia, não se pode afastar o

fato de que existem segmentos estratégicos sob o ponto de vista de políticas públicas de desenvolvimento econômico, cujo processo de abertura ao capital privado demanda análise mais apurada. Em suma, privatizar unicamente por privatizar (ou para “fazer caixa”⁶) não parece ser ação gerencial digna de mérito, eis que mesmo as economias capitalistas desenvolvidas possuem empresas estatais atuando em setores específicos.

(...)

Estudo de Caso 1: Análise Organizacional na Administração Pública

Descrever um cenário organizacional, identificando traços característicos da administração pública relacionados com fases referenciadas por autores como Keinert (1994), e outros Bresser Pereira (patrimonialista, burocrático e gerencial).

⁶ “Privatizar uma empresa estatal e financiar gasto corrente é como vender um apartamento e usar o dinheiro para ir passear na Europa. (Mário Henrique Simonsen)

CAPÍTULO III

PRINCÍPIOS GERAIS DE GESTÃO PÚBLICA

1. Administração Pública x Privada

Afinal, o que difere a administração pública da administração de empresas privadas? O que impede que o gestor público atue da mesma forma que o administrador de uma empresa? Quais são as efetivas razões da constantemente referenciada ineficiência da administração pública? Porque os órgãos e entidades da administração pública não são gerenciados com a eficiência da empresa privada? Estas são questões presentes no senso comum, e que exigem resposta. Tais respostas, no entanto, são construções particulares, eis que envolvem significativa parcela de subjetividade.

Cumpra assinalar de início que a ineficiência administrativa não é prerrogativa exclusiva dos órgãos e entidades da administração pública. Na esfera privada, ambiente sabidamente mais competitivo, existem empresas com práticas tão ou mais ineficientes, chegando, inclusive às raias do amadorismo gerencial.

Neste contexto, a análise das especificidades que cercam a administração pública requer a abordagem de alguns elementos conceituais básicos, tais como a noção de **poder/dever** do administrador público e suas consequências.

O Poder/Dever do Administrador

Em se tratando de administração pública, fundamentalmente em razão do denominado princípio basilar da legalidade, o gestor público deve estar sempre sujeito aos ditames da lei. Diz-se, pois, que o poder do administrador público é, em verdade, um **poder-dever**. Assim, o gestor não só pode fazer o que a lei o autoriza, mas tem o dever de fazê-lo.

Em síntese, ao passo que **na administração de uma empresa privada o gestor pode fazer tudo que a lei não proíbe, na esfera pública, de forma oposta, o administrador pode e deve fazer somente o que a lei permitir (noções de ato vinculado e ato discricionário)**.

A gestão pública, portanto, está restrita aos ditames legais – o que se denomina princípio da legalidade administrativa.

2. O Que são Princípios?

Segundo Cretella Júnior (1995, p. 6), princípio é “*toda proposição, pressuposto de um sistema, que lhe garante a validade, legitimando-o*”. Os princípios de gestão pública constituem os fundamentos de validade da ação administrativa.

3. Princípios da Administração Pública

Estabelece a Constituição Federal, art. 37, *caput* que a Administração Pública deve obedecer aos princípios da:

- a) legalidade;
- b) impessoalidade;
- c) moralidade;
- d) publicidade; e
- e) eficiência.

Acrescenta a **Constituição Estadual**, em seu art. 19, *caput*, com redação dada pela Emenda

Constitucional nº 07/95, os princípios da **legitimidade**, da **participação**, da **economicidade**, da **motivação** e da **razoabilidade**.

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

São, pois, todos princípios a serem obrigatoriamente observados pela Administração por ocasião da prática dos atos de gestão.

Gestão pública não é, portanto, unicamente a busca da observância do princípio da legalidade administrativa. O conteúdo jurídico transcende o ‘positivado’, exigindo, pois, uma interpretação sistemática de alcance mais abrangente, com vistas ao seu propósito maior – o *interesse público* (Freitas, 1997).

3.1 Princípio da Legalidade:

“O império da lei.”

A soberania e participação popular constituem o fundamento do Estado Democrático. No império da lei reside, entretanto, a base do Estado de Direito. Da noção de Estado Democrático, sustentado no Direito, depreende-se, portanto, a concepção de *Estado Democrático de Direito*.

O Estado Democrático de Direito funda-se, desta forma, no princípio da legalidade.

É princípio essencial específico do Estado de Direito, qualificando-o como tal. É “a tradução jurídica de um propósito

político: o de submeter os exercentes do poder em concreto - o administrativo - a um quadro normativo que embargue favoritismos, perseguição ou desmandos” (Mello, 1993, p. 49/50).

Na essência deste princípio reside a idéia de que “na relação administrativa, a vontade da Administração Pública é a que decorre da lei.” (Di Pietro, 1997, p. 61). Segundo o princípio da legalidade, a administração pode fazer somente o que a lei permite.

A lei constitui a expressão da vontade geral, produto formal da interação de órgãos de representação da sociedade, segundo um processo legislativo definido na Constituição.

Site associado ao tema – “As Leis”: inclui referências sobre técnica legislativa:

<http://www.al.rs.gov.br/asleis>

O Processo Legislativo

Sistema de atos previamente ordenados, levados a efeito pelos órgãos legislativos com vistas à criação de normas de direito relacionadas no artigo 59, da Constituição Federal (ver, ainda, Lei Complementar Federal nº 95/98).

“Art. 59 - O processo legislativo compreende a elaboração de:

- I - emendas à Constituição;*
- II - leis complementares;*
- III - leis ordinárias;*
- IV - leis delegadas;*
- V - medidas provisórias;*
- VI - decretos legislativos;*
- VII - resoluções.*

Parágrafo único - Lei complementar disporá sobre a

elaboração, redação, alteração e consolidação das leis.”

Etapas do Processo Legislativo:

1 – Iniciativa

- 1.1 *comum*: art. 61 da CF;
- 1.2 *reservada*: outorga, pela CF, de determinadas matérias a determinados órgãos (art. 61, parágrafo 1º);
- 1.3 *vinculada*: situação em que a apresentação do projeto de lei é obrigatória; ex. orçamento

2 - Discussão (Instrução)

Matéria regulada nos regimentos internos dos Órgãos Legislativos (artigos 64 e 65).

Este Órgão pode:

- a) *aprovar* - segue para sanção ou veto, promulgação e publicação;
- b) *rejeitar* - segue para arquivamento;
- c) *emendar*; retorna à Casa originária

3 - Votação

Ato de deliberação coletiva.

a) *maioria simples* - necessária para aprovação de lei ordinária (art. 47 da CF);

“Art. 47 - Salvo disposição constitucional em contrário, as deliberações de cada Casa e de suas Comissões serão tomadas por maioria os votos, presente a maioria absoluta de seus membros.”

b) *maioria absoluta* - necessária para aprovação de lei complementar (art. 69, CF).

c) *maioria de três quintos* - necessária para aprovação de emenda constitucional (art. 60, parágrafo 2º).⁷

4 - Sanção

Ato do chefe do Poder Executivo relativamente a projetos de lei aprovados no Poder Legislativo (art. 66 da CF).

5 - Veto

Manifestação de discordância do Chefe do Executivo em relação ao projeto de lei, por inconstitucionalidade ou contrariedade ao interesse público (art. 66, CF).

6 - Promulgação

Ato que atesta a existência da lei, reconhecendo os fatos atos geradores da lei e indicando que o texto legal é válido.

A lei, entretanto, somente se torna eficaz, com a promulgação publicada (art. 66, parágrafo 7º).

7 - Publicação

⁷ A proposta de Emenda Constitucional deve partir de:

- a) no mínimo, 1/3 dos membros da Câmara dos Deputados ou do Senado;
- b) Presidente da República; e
- c) mais da metade das Assembléias Legislativas das unidades da Federação, manifestando-se, cada uma delas, pela maioria relativa de seus membros.

A aprovação de EC depende de voto favorável de 3/5 dos membros da Casas.

Senado: 81 membros (42 são a maioria);
Câmara dos Deputados: 513 (257 constituem a maioria).

Constitui a forma mediante a qual se dá ciência da promulgação da lei aos seus destinatários. A publicação da lei é condição para sua vigência e eficácia.⁸

Vacatio legis é o período entre a publicação da lei e sua entrada em vigor. Durante este período, vigoram as disposições da lei antiga.

Atos Legislativos e Atos Administrativos

1 - Nível Fundamental

- 1.1 Constituição Federal
- 1.2 Emendas Constitucionais⁹

2 - Nível Primário

São atos legislativos que têm fundamento na Constituição Federal.

- 2.1 Leis Complementares
- 2.2 Leis Ordinárias
- 2.3 Medidas Provisórias
- 2.4 Leis Delegadas
- 2.5 Decretos Legislativos
- 2.6 Resoluções

3 - Nível Secundário

São atos administrativos fundamentados na estrutura constituída no nível primário. Não são definidos constitucionalmente.

3.1 Decretos Executivos

⁸ Em geral as leis dispõem em artigo próprio a data de sua entrada em vigor. Na ausência de disposição expressa, aplica-se a regra contida no artigo 1º do Decreto Lei nº 4.567/42 - Lei de Introdução ao Código Civil Brasileiro:

“Art. 1º . Salvo disposição em contrário, a lei começa a vigorar em todo o país, 45 dias depois de oficialmente publicada.”

⁹ Exemplo de Emenda Constitucional em Anexo próprio.

- 3.2 Portarias
- 3.3 Instruções, etc.

Nível Fundamental

1. Constituição Federal

Segundo Silva (1995, p. 43)¹⁰, a Constituição Federal é:

“Um sistema de normas jurídicas, escritas ou costumeiras, que regula a forma do Estado, a forma de seu governo, o modo de aquisição e o exercício do poder, estabelecimento de seus órgãos, os limites de sua ação, os direitos fundamentais do homem e as respectivas garantias. É o conjunto de normas que organiza os elementos constitutivos do Estado”.

2 Emendas Constitucionais

É a forma mediante a qual se processam as alterações formais no texto constitucional.

Nível Primário

1. Leis Complementares

Conforme dispõe o artigo 69 da Constituição Federal, as leis complementares são aprovadas por maioria absoluta. A restrição visa a resguardar determinadas matérias de mudanças demasiadas.

As leis complementares têm *objetos* casuisticamente definidos na Constituição Federal. Exemplo: lei que define termos e limites do exercício do direito de greve pelo servidor público civil (art. 37, inciso VIII); Lei que estabelece o número de Deputados por Estado e pelo Distrito Federal,

¹⁰ SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 1995.

proporcionalmente à população (art. 45, parágrafo 1º); etc.

2. Leis Ordinárias

São os atos legislativos primários que tratam de todas as matérias, com exceção daquelas que são de competência privativa, matérias de reservadas às leis complementares, decretos legislativos e resoluções.

3. Medidas Provisórias

São atos normativos destinados ao tratamento de matérias de urgência e relevância, com vigência fixada constitucionalmente - 30 dias (Art. 62, CF).

A *matéria* passível de ser tratada em medidas provisórias é a mesma de *lei ordinária*.

4. Leis Delegadas

São atos normativos elaborados e editados pelo Presidente da República em virtude de *autorização* do Poder Legislativo.

Esta autorização (delegação) tem a forma de Resolução do Congresso Nacional (art. 68 da CF).

5. Decretos Legislativos

São atos onde o Poder Legislativo exercita sua competência privativa, e que tenha efeitos externos a ele. Não exige sanção do Chefe do Executivo (art. 48, *caput*, CF), mas sujeita-se a todas as regras de elaboração das leis ordinárias.

Exemplo: remuneração de prefeitos, aprovação de convênios, cassação de mandatos, etc.

6. Resoluções

São deliberações político-administrativas destinada a normatizar matérias d interesse interno. Exemplo: aprovação de regimento interno, licença de vereadores, organização de serviços, etc.

Resolução de Plenário: sofre processo legislativo completo.

Resolução de Mesa: constitui mero ato administrativo.

Nível Secundário

1. Decretos Executivos

São atos administrativos de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo, destinadas à explicar situações gerais ou individuais previstas na legislação.

2. Regulamentos

É ato explicativo, com eficácia externa. Algumas leis dependem de regulamento (ICMS, etc.).

3. Instruções Normativas

Atos de Ministros de Estado ou Secretarias de Estado e Municípios, para a execução de leis, decretos e regulamentos.

4. Regimentos

De eficácia interna, destinados a reger funcionamento de instituições. É posto em vigência por *resolução*. Exemplo: Regimento Interno da Câmara Municipal.

3.2 Princípio da Impessoalidade

Di Pietro (1997) assinala que a exigência de impessoalidade nos atos da Administração implica que este atributo deve ser observado tanto em relação aos administrados quanto em relação à Administração.

Em relação aos administrados (contato com a finalidade pública) significa dizer que os atos da Administração não podem destinar-se a prejudicar ou beneficiar pessoas determinadas. A ação administrativa deve ser impessoal, visando sempre ao interesse coletivo.

Relativamente à própria Administração importa dizer que os atos praticados pelos agentes públicos a estes não são imputáveis, mas ao órgão ou entidade da Administração.

3.3 Princípio da Moralidade

Sintetiza Di Pietro (1997, p. 71), “sempre que em matéria administrativa se verificar que o comportamento da administração ou do administrado que com ela se relaciona juridicamente, embora em consonância com a lei, ofende a moral, os bons costumes, as regras de boa administração, os princípios de justiça e equidade, a idéia comum de honestidade, estará havendo ofensa ao princípio da moralidade administrativa.”

3.4 Princípio da Publicidade

A observância a tal princípio exige a ampla divulgação dos atos da Administração Pública, ressalvadas as hipóteses de sigilo previstas em lei.

3.5 Princípio da Eficiência

Inovação no texto constitucional trazida pela Emenda Constitucional nº 19/98. A Administração passa a obrigar-se expressamente a conferir a seus atos uma caráter de economicidade.

Por economicidade pode-se entender uma necessária relação favorável e tecnicamente justificável entre fins e meios (positiva relação entre custo e benefício - social e econômico - dos atos de gestão).

Moraes (1999, p. 298), na busca de uma definição ampla acerca do que seja o princípio da eficiência, afirma:

“é aquele que impõe à Administração Pública Direta e Indireta e a seus agentes a persecução do bem comum, por meio do exercício de suas competências de forma imparcial, neutra, transparente, participativa, eficaz, sem burocracia e sempre em busca da qualidade, primando pela adoção dos critérios legais e morais necessários para a melhor utilização possível dos recursos públicos, de maneira a evitar-se desperdícios e garantir-se uma maior rentabilidade social”.

Observações Importantes:

“sem burocracia”: refere-se, certamente o autor à dimensão disfuncional da burocracia, entendendo-se esta como arranjo racional de estruturas e processos.

“eficácia” como atributo não necessariamente alcançado em estruturas e processos eficientes;

“em busca de qualidade” característica ampla da qual a eficiência pode ser atributo relevante.

3.6 Princípio da Razoabilidade

Conforme Freitas (1997, p. 60/61), a “*subordinação da Administração Pública não é apenas à lei. Deve haver respeito à legalidade sim, mas encartada no plexo de características e ponderações que a qualifiquem como razoável*”.

A observância do princípio da razoabilidade exige proporcionalidade entre os meios empregados pela Administração e os fins visados (Di Pietro, 1997). Tal relação de proporcionalidade não deve considerar critérios pessoais do gestor público, mas padrões comuns da sociedade em que se insere. Não deve alicerçar-se nos “*termos frios da lei, mas diante do caso concreto*” (Di Pietro, 1997, p.72).

Para Freitas (1997, p. 56), em essência:

“O princípio da proporcionalidade quer significar que o Estado não deve agir com demasia, tampouco de modo insuficiente na consecução de seus objetivos”.

O tratamento das ações de gestão pública, em seu contexto histórico, tem evoluído (por imperativo de sobrevivência) de “*um legalismo primitivo e descompromissado, para uma visão principiológica e substancialista*” (Freitas, 1997).

O administrador público tem compromisso com todos os princípios constitucionais. A apreciação da legalidade *lato sensu* dos atos administrativos implica, pois, na necessária consideração de sua adequação, fundamentalmente, aos princípios constitucionais de forma integrada.

Assim, em que pese a Administração não ter agido em perfeita consonância com o disposto no art. 5º, *caput*, do Magno Texto, há que se observar as consequências dos atos subseqüentes e sua relação com os demais princípios constitucionais, em especial o da razoabilidade.

Moreira Neto (1989, p. 37/40 *apud* Di Pietro, 1997, p. 72), acerca do princípio da razoabilidade, destaca a necessária “*relação de pertinência entre oportunidade e conveniência, de um lado, e a finalidade, de outro*”.

A noção de proporcionalidade que reveste o princípio da razoabilidade resultaria não atendida quando dados dois valores legítimos, “*o administrador prioriza um em detrimento ou sacrifício exagerado do outro*” (Freitas, 1997, p.57).

Admite-se a ocorrência de sacrifícios na aplicação do direito. O erro reside, no entanto, no sacrifício excessivo de um direito. O Administrador, segundo Freitas (1997, p. 57), “*está obrigado a sacrificar o mínimo para preservar o máximo de direitos*”.

O atendimento ao princípio da razoabilidade, por fim, é “*mais do que a vedação de excessos, exige a ponderação e a racionalidade prudente do administrador e de quem controla os seus atos, contratos e procedimentos*” (Freitas, 1997, p. 57).

Questões Propostas:

1. O que significa o princípio da legalidade administrativa?
2. Qual a relação que se pode estabelecer entre o princípio da legalidade e o modelo burocrático proposto por Max Weber?

3. O que significa o princípio da razoabilidade administrativa?
4. Pode-se dizer que há uma hierarquia de princípios de gestão pública? Porque?

CAPÍTULO IV

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DIRETA e INDIRETA

1. Administração Direta

A administração pública, segundo Meirelles (1989, p. 627) é constituída de “*órgãos a serviço do Estado, na gestão de bens e interesses qualificados da comunidade, (...)*”.

Sintetiza Cretella Júnior (1990, p. 20):

“Administração direta é a desempenhada pelo ‘centro’ do Estado, pelo chefe do Executivo e seus auxiliares, pela pessoa política.”

Administração Direta é, pois, o conjunto de órgãos integrados na estrutura administrativa da entidade política a que se refere (União, estados ou municípios). Os órgãos que compõem a administração direta são aqueles subordinados diretamente ao chefe do poder.

Informações acerca da configuração estrutural do Poder Executivo do Estado do RS podem ser obtidas a partir do site:

www.estado.rs.gov.br

Os órgãos que integram a administração Direta do Executivo estadual são as Secretarias de Estado, ao passo que as entidades a cada uma delas relacionadas compõem a administração indireta.

Na esfera Federal, a estrutura dos governo pode ser visualizada a partir do seguinte site:

www.brasil.gov.br

2. Administração Indireta

Constituição Federal, art. 37:

“XIX - somente por lei específica poderá ser criada autarquia e autorizada a instituição de empresa pública, de sociedade de economia mista e de fundação, cabendo à lei complementar, neste último caso, definir as áreas de sua atuação;

XX – depende de autorização legislativa, em cada caso, a criação de subsidiárias das entidades mencionadas no inciso anterior, assim como a participação de qualquer delas em empresa privada;”

A administração indireta, segundo Meirelles (1989) é o conjunto de entes (personalizados) que, vinculado a algum órgão da administração direta, prestam serviços públicos ou de interesse público.

Acrescenta Cretella Júnior (1990, p. 21):

“Administração indireta é toda entidade, pública ou privada, criada pela pessoa política, mas que não se confunde com a pessoa jurídica pública matriz criadora.”

As entidades que compõem a administração indireta são: a) as *Autarquias*; b) as *Fundações Públicas* (de direito público ou privado); c) as *Sociedades de Economia Mista*; e d) as *Empresas Públicas*.

A elevação da complexidade das funções do Estado moderno, acentuada no período de hegemonia da doutrina keynesiana, mostrou-se necessária uma

adaptação estrutural. Absorvidas, portanto, novas atribuições, mister se fez conferir ao aparelho de Estado condições de executá-las de forma eficiente e eficaz. Note-se que este fenômeno constitui reflexo das transformações em curso na teoria administrativa, alicerçadas nos conceitos de descentralização e flexibilidade administrativa.

Operou-se, então, o movimento de descentralização de parcela dos serviços públicos, restringindo-se o Estado à sua fiscalização. Este movimento orienta-se no sentido de uma especialização das ações da Administração Pública.

Esta descentralização funcional, sem prejuízo da unidade orgânica e estrutural do Estado permitiu uma independência administrativa e patrimonial destas entidades autônomas conforme estabelecido em lei.

A descentralização administrativa a partir da criação de entidades paralelas ao Estado tem como propósito dotar a Administração pública de maior nível de especialização na prestação de determinados serviços públicos, e mesmo na produção de bens necessários ao desenvolvimento da infra-estrutura social e econômica.

Em sua origem, a especialização das ações do Estado via introdução de entidades que compõem a denominada administração indireta visava à prestação de serviços com melhores níveis de qualidade (enfocava-se, sobretudo, naquele momento histórico, a agilidade administrativa).

3. Entidades da Administração Indireta

3.1 Autarquias

Autarquia é a expressão de um serviço público descentralizado da União, dos Estados ou dos Municípios, dotada de personalidade jurídica de direito público, instituída por lei, com autonomia administrativa e financeira, sujeita ao controle (tutela) do Estado.

A autarquia, conforme Meirelles (1989) está no Estado. É uma entidade de direito público. Diferente disso é o ente paraestatal, que se situa fora do Estado, ao lado, paralelamente ao Estado.

São características das autarquias:

- **criação legal:** instituída mediante lei ordinária, sendo seus serviços regulamentados por decreto executivo;

- **personalidade jurídica de direito público:** são pessoas jurídicas de direito público interno;

- **autonomia administrativa e financeira:** relativamente à organização e funcionamento dos serviços executados;

- **fim de interesse público:** instituídas para tal propósito;

- **tutela administrativa do Estado:** sua autonomia não afasta o controle do Estado (hierárquico). O controle é exercido pelo Tribunal de Contas, sem prejuízo à supervisão ministerial no caso da União, ou seus correspondentes nas demais esferas de poder.

Exemplos de autarquias: DAER, IPE, INSS, BACEN, DMAE, etc.

Desenvolvendo atividades típicas de Estado (segundo a perspectiva dominante) estas entidades são instituídas com o propósito de realizar determinadas atividades de forma mais eficiente. Nos exemplos acima, a seguridade social, política monetária, infra-estrutura rodoviária, serviços de água e esgoto, etc.

Site do Banco Central do Brasil:

www.bcb.gov.br

O Banco Central

O Banco Central do Brasil - BC, autarquia federal integrante do [Sistema Financeiro Nacional](#) - SFN, foi criado em 31.12.64, com a promulgação da Lei nº 4.595, para ser o agente da sociedade brasileira na promoção da estabilidade do poder de compra da moeda brasileira, por meio da busca permanente dos seguintes objetivos:

- a) zelar pela adequada liquidez da economia;
- b) manter as reservas internacionais do País em nível adequado;
- c) estimular a formação de poupança em níveis adequados às necessidades de investimento do País; e
- d) zelar pela estabilidade e promover o permanente aperfeiçoamento do Sistema Financeiro Nacional.

A Constituição de 1988 consagra dispositivos importantes para a atuação do BC, como o do exercício exclusivo da competência da União para emitir moeda e o da necessidade de aprovação prévia pelo Senado Federal, em votação secreta, após arguição pública, dos designados pelo Presidente da República para os cargos de presidente e diretores. Além disso, vedou ao

BC a concessão direta ou indireta de empréstimos ao Tesouro Nacional.

Missão do Banco Central:

Assegurar a estabilidade do poder de compra da moeda nacional.

Macroprocessos:

- a) formulação e gestão das políticas monetária e cambial;
- b) regulamentação e supervisão do Sistema Financeiro Nacional;
- c) prestação de serviços de suporte às transações financeiras e ao meio circulante.

Objetivos Estratégicos (para um horizonte de 3 anos):

- a) promover o aperfeiçoamento do sistema financeiro;
- b) atuar no mercado internacional de capitais, na gestão do passivo externo;
- c) rever o relacionamento com organismos multilaterais de desenvolvimento;
- d) aperfeiçoar a administração do meio circulante;
- e) aperfeiçoar as políticas de natureza administrativa;
- f) aperfeiçoar a política de comunicação do Banco.

Diretrizes Institucionais:

- consistência;
- credibilidade;
- eficiência;
- independência;
- profissionalismo;

- transparência.

3.2 Fundações Públicas

Sites institucionais:

www.fee.tcche.br

www.febem.rs.gov.br

Características:

- natureza jurídica de direito privado;
- criação precedida de autorização legal;
- existência de um fim de interesse público;
- subordinação à tutela administrativa;

Exemplos: FEE, FEBEM, FOSPA; etc.

3.3 Empresas Estatais

Empresa estatal é o gênero do qual são espécies as **Sociedades de Economia Mista** e as **Empresas Públicas**.

Evolução do Número de Empresas Estatais da União

ANO	Nº DE EMPRESAS
1985	252
1986	254
1987	255
1988	258
1989	202
1990	186
1991	174
1992	160
1993	155
1994	145
1995	138
1996	136
1997	127
1998	93

3.3.1 Sociedades de Economia Mista

Características destas Sociedades:

- criação autorizada por lei;
- participação do Estado e de agente particular na composição do capital social e administração da entidade;
- estrutura de direito privado (sociedade por ações);
- personalidade jurídica de direito privado;
- controle estatal.

Exemplos de entidades desta natureza: CORSAN; Cia. Carris Porto-Alegrense; Banrisul S.A., Petrobrás, etc.

PETROBRAS: www.petrobras.com.br

Cia. Carris Porto-Alegrense:

A Cia. Carris é uma sociedade de economia mista, cuja composição do capital assim se distribui:

Composição e Propriedade Acionária da Cia Carris Porto-Alegrense

Acionistas	% Capital Total
1. Ações Ordinárias:	
<i>Município de Porto Alegre</i>	95,70005
<i>União Federal</i>	2,48980
<i>Outros</i>	0,13280
2. Ações Preferenciais:	
<i>União Federal</i>	1,67690
TOTAL	100,00000

Fonte: Cia. Carris, Gerência Financeira

[A Cia. Carris foi criada originariamente por um Decreto do Imperador D. Pedro II, em 1872 como a Carris de Ferro Porto-Alegrense, com o propósito de explorar linhas de bonde na cidade. Em 1905 a empresa fundiu-se com a Carris Urbanos de Porto Alegre, dando origem à Cia Carris Porto-Alegrense, operando bondes elétricos. No final da década de 20, o controle da empresa passou para a empresa norte-americana Eletric Bond & Share. A empresa retornou para o poder do município de Porto Alegre em 1954 chegando a possuir uma frota de 229 bondes.

No dia 8 de março de 1970, os bondes das linhas Gasômetro, Teresópolis e Partenon fizeram sua última viagem. A partir desse momento a Carris passou a operar somente com ônibus. Hoje são 285 ônibus em operação, correspondendo a 21,2% dos veículos do sistema de transporte rodoviário de passageiros da cidade..

Em 1998, a Cia. Carris faturou R\$ 42 milhões e recebeu o Prêmio Nacional de Qualidade da Associação Nacional de Transportes Públicos.]

3.3.2 Empresas Públicas

Características principais:

- forma peculiar às empresas comerciais comuns;
- propriedade do capital e gestão exclusivamente governamentais;
- personalidade jurídica de direito privado;
- criação autorizada por lei.

Um exemplo de entidade da administração indireta criada na forma de empresa pública com o propósito de especializar a prestação de um serviço público é a Empresa Pública de Circulação e Transporte – EPCT, de Porto Alegre. Esta entidade atua nas áreas de controle de tráfego, sinalização, manutenção das vias de circulação, passagem escolar, etc.

EPTC: www.portoalegre.rs.gov.br

3.4 Serviços Sociais Autônomos

São todos aqueles instituídos por lei, com personalidade de Direito privado, destinados a ministrar assistência ou ensino a determinadas categorias sociais ou grupos profissionais, sem fins lucrativos, sendo mantidos por **dotações orçamentárias** ou por **contribuições parafiscais**. São

entes paraestatais, de **cooperação com o Poder Público**, com administração e patrimônio próprios, revestidos na forma de instituições particulares convencionais (fundações, sociedades civis ou associações) ou peculiares ao desempenho de suas incumbências estatutárias. Exemplos desses entes são os diversos serviços sociais da indústria e do comércio (**SESI, SENAI, SENAC, SESC**), com estrutura e organização especiais.

Essas instituições, embora oficializadas pelo estado, **não integram a Administração direta nem a indireta**, mas trabalham ao lado do Estado, sob seu amparo, cooperando nos setores, atividades e serviços que lhes são atribuídos, por considerados de interesse específico de determinados beneficiários. Recebem, por isso, oficialização do poder Público e autorização legal para arrecadarem e utilizarem na sua manutenção contribuições parafiscais, quando não subsidiadas diretamente por recursos orçamentários da entidade que os criou.

Assim, os serviços sociais autônomos, como **entes de cooperação**, do gênero paraestatal, estabelecem-se ao lado do estado e sob seu amparo, mas sem subordinação hierárquica a qualquer autoridade pública.

Questões Propostas:

1 - As Secretarias de Estado integram a Administração *Direta* ou a *Indireta* do Estado? Porque ?

2 - As empresas concessionárias de serviços públicos são entidades integrantes da *administração indireta do Estado* ? Porque ?

3 - Que tipos de entidades compõem a administração indireta ?

(missão) e as principais diretrizes de ação de cada órgão e entidade integrante da Administração.

4 - Com que propósitos são instituídas estas entidades ?

Estudo de Caso - Exercício 1:

Elaborar uma proposta de estrutura administrativa para um município

O Município de Jacarandá da Serra emancipou-se recentemente e será instalado em breve. O prefeito eleito pretende conciliar a realização de sua plataforma de campanha com os recursos escassos de que disporá para administrar nos próximos quatro anos de governo.

Reuniu-se com sua equipe de trabalho para tratar as estratégias de governo. Seu objetivo é estruturar a administração municipal.

Conhecendo as expectativas da população com relação à melhoria dos serviços públicos e infra-estrutura, o novo governante propõe-se a satisfazê-las.

O novo município tem uma extensão territorial da ordem de 115Km² e uma população de cerca de 5,3 mil habitantes. Esta população é essencialmente rural (75%).

A economia local assenta-se sobre o setor primário - produção agrícola de artigos que são deslocados para a Companhia Estadual de Abastecimento S.A. - CEASA.

Elabore um projeto de lei a ser enviado à câmara Municipal que contemple a estrutura administrativa direta e indireta do Poder Executivo, contendo sucintamente objetivo

CAPÍTULO V

LICITAÇÃO PÚBLICA

Constituição Federal, art. 37,

“XXI – ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratadas mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.”

Sites institucionais associados ao tema:

(<http://www.aspec.com.br/Licitacao.htm>)

Sistema de Compras do Governo Federal: (www.comprasnet.gov.br)

Dado o avançado estágio de desenvolvimento do Estado moderno, mais intensas e especializadas são as demandas da sociedade em termos de bens e serviços públicos. Assiste-se, portanto, a uma sensível ampliação do elenco de necessidades coletivas a serem satisfeitas pelo Estado.

Estas demandas se materializam a partir da universalização dos direitos à saúde, previdência, educação, pesquisa, alimentação, segurança e lazer.

1. Evolução Legal da Licitação Pública

Surge com ênfase mais acentuada na passagem do Estado Absolutista para o Estado Liberal, como uma restrição à liberdade estatal.

Segundo Domi *apud* Barros (1995, p.73):

“O regime político liberal supõe uma oposição absoluta entre o indivíduo e o Estado. Nega a existência de organismos intermédios e desconfia da autoridade pública, o que provoca uma necessária posição abstencionista e neutra do Estado, constituindo em um mero instrumento de segurança e garantia de direitos individuais”.

Ordenações Filipinas de 1603:

*“... não se fará obra alguma sem primeiro andar em pregão, para se dar empreitada a quem houver de fazer melhor e por menos preço: porém, as que não passarem de mil réis, se poderão mandar fazer por jornais, e uma e outras se lançarão em livro, em que se declare a forma de cada uma, lugar em que há de fazer, preço e condições do contrato.” (Barros *apud* Pinto, 1997, p. 44).*

Lei Imperial de 29 de agosto de 1828:

“Art. 5º. Aprovado o plano de algumas referidas obras, imediatamente será a sua construção oferecida a empresários por via de Editais Públicos, e havendo concorrentes, se dará a preferência a quem oferecer maiores vantagens”.

O Decreto nº 2.926 de 14 de maio de 1862 introduziu a figura da “junta examinadora”, ficando a cargo de seu presidente a publicação dos anúncios, convites aos concorrentes, e estabelecimentos de prazos para a apresentação das propostas (Pinto, 1997).

Na República, sedimentando-se o ideário liberal fortemente influenciado pelo Direito Público norte-americano, o processo licitatório cristalizou-se somente nos primeiros anos deste século, com a Lei nº 2.221, de 30 de dezembro de 1909, que em seu art. 54 estipulava como regras a serem seguidas por ocasião da abertura de concorrência (licitação):

a - verificação prévia da idoneidade dos participantes;

b - fixação prévia de preços máximos passíveis de serem pagos em caso da possibilidade de reserva de direito de anulação do processo por parte do governo;

c - abertura e leitura das propostas diante de todos os concorrentes;

d - definição do produto desejado no edital. Não sendo possível fica instituída a figura do depósito de um exemplar;

e - as propostas deverão conter uma única fórmula de oferta do proponente com submissão a todas as regras do certame;

f - a concorrência caberá ao autor da proposta com menor preço, por mínimo que seja;

g - é lícito ao governo, em caso de empate, estipular outra condição de avaliação.

Note-se que o disposto na alínea 'f' privilegia o resultado estritamente financeiro, demonstrando um 'retrocesso' em relação às legislações anteriores.

Após isso sobreveio o Decreto nº 15.783/22 - Regulamento Geral de Contabilidade Pública.

Lei nº 4.401/64, introduziu os termos 'licitação' e 'comissão julgadora'. Reforçou, também a forma de julgar estabelecida no Regulamento de 1922 (Decreto nº 15.783/22), dispondo em seu artigo 5º:

“Entre os proponentes julgados idôneos e admitidos à licitação, o vencedor será aquele que oferecer o menor preço, salvo se a comissão julgadora, por razões técnicas, considerar outra proposta como a mais conveniente.”

Note-se o desaparecimento do estabelecimento prévio de critérios técnicos a serem considerados no julgamento, o que, por um lado confere margem de decisão ao administrador, mas por outro, pode deixar o administrado à mercê de atos arbitrários (Pinto, 1997).

O menor preço, neste caso, perde a posição de único fator de avaliação de propostas.

Posteriormente, o Decreto-Lei nº 200/67, em seu artigo 125 disciplinava:

“As licitações para compras, obras e serviços passam a reger-se, na Administração Direta e nas autarquias, pelas normas consubstanciadas neste título (...)”

O Decreto-Lei nº 200/67 deixa portanto, larga margem para regulamentação e de atuação discricionária, o que veio a ser em parte suprido pelo Decreto nº 73.140/73.

Mais tarde foi editado o Decreto-Lei nº 2.300/86, considerado um marco evolutivo na legislação referente à licitação.

A Lei nº 8.666/93, no entanto, foi considerada uma reversão nas expectativas. A Lei nº 8.666/93 foi o primeiro diploma legal a tratar de licitações públicas, com origem no Poder Legislativo. Sua proposta tramitou mediante o Projeto de Lei nº 1.491/91, de autoria do Deputado Luiz Roberto Ponte.

Referida Lei, em seu artigo 45, parágrafo 1º, como tipos de licitação:

I - a de **menor preço**;

II - a de **melhor técnica**;

III - a de **técnica e preço**; e

IV - a de **maior lance ou oferta**.

Define, entretanto, no artigo 46, que os tipos de licitação melhor técnica ou técnica e preço serão utilizados exclusivamente para serviços de natureza predominantemente intelectual, em especial na elaboração de projetos de cálculos, fiscalização, supervisão, gerenciamento, e de engenharia consultiva em geral (...).

2. Conceito Atual

Procedimento administrativo complexo que tem por objeto a seleção de contratantes habilitados que ofereçam a proposta mais vantajosa.

O 'conceito legal' depreendido da Lei Federal nº 8.666/93 envolve um procedimento (art. 38) destinado a selecionar a proposta mais vantajosa (art. 3º) como condição para contratar com as entidades subordinadas ao regime daquela Lei (art. 1º e seu parágrafo).

3. Princípios

1 Princípios Constitucionais

Onze são os princípios que regem a licitação pública definidos em sede constitucional, dispostos em três níveis de abrangência: fundamental, geral e setorial.

a) *Princípios Constitucionais Fundamentais:*

- **legalidade**
- **legitimidade**
- **moralidade**
- **isonomia**
- **livre iniciativa**

b) *Princípios Constitucionais Gerais:*

- **publicidade**
- **impessoalidade**
- **moralidade administrativa**
- **iniciativa econômica** (art. 173,

caput da CF), significando a exclusão em regra da atuação concorrencial ou monopolista do Estado no domínio econômico. Ou seja, o Estado deve buscar no setor privado os produtos que necessita.

- **livre concorrência** (art. 170, IV da CF); benefício à sociedade via redução dos custos e pela melhoria da qualidade dos bens e serviços (oferta x procura).

A noção de concorrência entre ofertantes de produtos necessários à Administração é fator central no processo licitatório. Segundo Mukai (1993), este é um dos princípios mais importantes da licitação pública, que quando não observado (vale dizer, quando houver a possibilidade de formação de conluios) resultará comprometido todo o processo de licitação.

Espera-se, portanto, da competição entre os ofertantes, uma redução nos preços até o limite de cobertura dos custos suportados pelos participantes.

No que concerne à concorrência entre ofertantes em um processo licitatório, importante se mostra a análise elaborada por Costa (1998) à luz dos modelos de estruturas de mercado.

O autor procura evidenciar, em síntese, que o critério de aquisição de bens, em especial, não pode restringir-se unicamente ao preço.

A licitação via preço é concebida levando-se em consideração uma

estrutura de mercado do tipo “concorrência perfeita”, afastando o fato de que os produtos são em verdade, na sua maioria, altamente diferenciados (concorrência monopolística).

Segundo a estrutura de mercado baseada na concorrência monopolística, os produtos diferenciados agrupam-se por similaridade, havendo em maior ou menor grau variações em termos de qualidade, preço, atendimento, tecnologia, etc.

Atuando “pela média” ao definir o perfil do produto desejado, a Administração pode acabar adquirindo um ‘composto mercadológico’ (produto, ponto, propaganda e preço) inferior ao desejado, ainda que por um baixo preço.

Costa (1998) conclui que a Lei de Licitações (Lei nº 8.666/93) tem como fundamento a concorrência perfeita devido a dois aspectos em particular:

a) a exigência de produto homogêneo;

b) a impossibilidade de particularizar demasiadamente o objeto da licitação sob pena de favorecer algum licitante;

Como alternativa, sugere o autor, a adoção de contratos de parceria entre a Administração Pública e fornecedores.

c) *Princípio Constitucional Setorial*:

O denominado **princípio constitucional setorial da licitação** encontra-se em dois dispositivos constitucionais: artigo 37, XXI, e artigo 175, *caput* da CF.

Na sua dicção mais ampla (artigo 37, XXI), submete as obras, serviços,

compras e alienações da Administração Pública direta, indireta ou fundacional de qualquer dos Poderes da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios ao *processo de licitação pública*, embora sejam admitidas exceções legais.

A dicção mais restrita do princípio licitatório (artigo 175, *caput* da CF) dirige-se especificamente às concessões e permissões de serviço público.

2 Princípios Infraconstitucionais

- competição
- igualdade
- probidade administrativa
- vinculação ao instrumento convocatório
- julgamento objetivo

4. Modalidades de Licitação

São cinco as modalidades de licitação previstas na Lei nº 8.666/93 em seu artigo 22, quais sejam:

- a) Concorrência;
- b) Tomada de preços;
- c) Convite;
- d) Leilão; e
- e) Concurso.

Licitações no Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul – TCE/RS:

<http://www.tce.rs.gov.br>

4.1 Concorrência

A concorrência é obrigatória para:

- a) obras e serviços de engenharia de valor superior a um milhão

- e quinhentos mil reais (art. 23, inciso I, alínea ‘c’);
- b) compras e serviços que não sejam de engenharia, de valor superior a seiscentos e cinquenta mil reais (art. 23, inciso II, alínea ‘c’);
- c) compra e alienação de bens imóveis, qualquer que seja o seu valor, ressalvado o disposto no artigo 19, que admite concorrência ou leilão para alienação de bens adquiridos em procedimentos judiciais ou mediante dação em pagamento (§ 3º do artigo 23, alterado pela Lei nº 8.883);
- d) concessões de direito real de uso (§ 3º do artigo 23);
- e) licitações internacionais, com ressalva para a tomada de preços e para o convite, na hipótese do § 3º do artigo 23;
- f) alienação de bens móveis de valor superior ao previsto no art. 23, II, b (art. 17, § 6º).

4.2 Tomada de Preços e Convite

Nestes casos, a modalidade de licitação a ser escolhida vai depender, fundamentalmente, do valores estabelecidos no artigo 23, incisos I e II, com a ressalva contida no § 4º: nos casos em que couber convite a Administração poderá utilizar a tomada de preços e, em qualquer caso, a concorrência.

A utilização da Tomada de Preços nas licitações internacionais vai depender da existência, por parte do órgão ou entidade, de cadastro internacional de fornecedores e a observância dos limites impostos pelo artigo 23 estabelecidos para a modalidade de tomada de preços. A modalidade de Convite, por sua vez, poderá ser utilizada em licitações

internacionais, quando não houver fornecedor do bem ou serviço no país.

4.3 Leilão

Nesta modalidade de licitação é considerado vencedor o participante que oferecer maior lance, igual ou superior ao da avaliação. Esta modalidade é utilizada para:

- a) venda de bens móveis inservíveis para a Administração;
- b) venda de produtos legalmente apreendidos ou penhorados;
- c) para alienação de bens imóveis prevista no artigo 19.

Conforme o disposto no artigo 17, § 6º, é admitida a utilização de licitação sob a modalidade de leilão desde que o valor dos bens não supere o limite estabelecido no artigo 23, II, b.

4.4 Concurso

Modalidade cabível tão-somente para a escolha de trabalho técnico, científico ou artístico (artigo 22, § 4º. Esta modalidade deve ser preferencialmente escolhida para os contratos de prestação de serviços técnicos profissionais especializados, com estipulação prévia de prêmio ou remuneração (artigo 13, § 1º).

5. Inexigibilidade e Dispensa de Licitação

Sempre que a Administração pretender contratar a aquisição de material, serviço, obra ou projeto, bem como queira vender bens de sua propriedade, deve primeiramente **examinar se são casos de licitação ou não** (Rigolin, 1995). Nestes casos, imperativa se faz a verificação dos casos

de dispensa ou inexigibilidade de licitação.

No que concerne a estas figuras, é central registrar que a diferença fundamental entre a **dispensa** de licitação e a **inexigibilidade** de licitação reside no fato de que no primeiro caso existe a possibilidade **competição** entre ofertantes, ao passo que no segundo não.

Nos caso de **dispensa**, a lei faculta a dispensa, que fica inserida na competência discricionária da Administração.

A **dispensa** de licitação é regulada no **artigo 17, incisos I e II, e no artigo 24** da Lei 8.666/93.

Os casos de **inexigibilidade** de licitação são regulados no **artigo 25** do referenciado édito legal.

Questões Propostas:

- 1 - O que é licitação pública ?
- 2 - Quais são os objetivos básicos da licitação pública?
- 3 – O que significa dizer que o processo de licitação deve atender aos princípios da legalidade, publicidade e impessoalidade?
- 4 – O que diferencia fundamentalmente as situações (casos) de *dispensa de licitação* e a *inexigibilidade de licitação*?
- 5 – Quais são as modalidades de licitação pública previstas na Lei nº 8.666/93, e que particularidades as diferenciam entre si ?
- 6 – Que tipo de estrutura econômica de mercado está implícita no modelo de licitação pública definido na atual legislação sobre licitação? Porque?

Exercício: Licitação Pública Simulada

Subdivisão da turma em grupos de até 5 alunos. Um dos grupos constituirá a Comissão de Licitação, que será encarregada de (assim como os demais alunos) estudar a Lei nº 8.666/93 e Edital de abertura da Licitação. O exercício será regido pelas normas da Lei nº 8.666/93 e do edital a ser reproduzido conforme orientação da Comissão.

O exercício será proposto em uma aula, com a identificação das ‘empresas participantes’, que em outra aula entregarão as propostas à Comissão, que em sala de aula, com a participação de um representante de cada ‘empresa’, efetuará o julgamento das propostas e anunciará a vencedora, nos termos da lei e do edital. Os recursos serão ‘expostos’ verbalmente, discutidos em conjunto e julgados pelo professor.

Trabalho: Desenvolvimento de um *site* regional para oferta de bens e serviços à administração pública (Mercado Eletrônico)

O grupo deverá, com o domínio dos princípios que orientam a licitação pública, procurar desenvolver uma alternativa que viabilize, agilize ou facilite a busca por parte da administração pública de preços e produtos ofertados na região, que possam vir a ser adquiridos por adiantamento, dispensa ou inexigibilidade de licitação, bem como por qualquer das demais modalidades de licitação. Para tanto: a) pesquisar os mais importantes itens de aquisição das prefeituras da região (elaborar uma curva ABC); b) contactar ofertantes locais e regionais para cotação de preços (com senhas de acesso para as empresas efetuarem manutenção das informações); c) ver possibilidade de difundir informações, dicas, modelos de editais, etc. via internet; etc.

Ver sites:
www.comprasnet.gov.br

CELIC – Central de Licitações RS

CAPÍTULO VI

PRIVATIZAÇÃO E DELEGAÇÃO DE BENS PÚBLICOS

1 A Privatização de Bens Públicos

De forma abrangente o processo de privatização compreende a transferência da propriedade e do controle de uma empresa do Estado para o setor privado. Pode, também, ser conceituado como processo de privatização a simples venda de qualquer parcela de participação (mesmo inferior a 50%) do capital votante de uma empresa estatal a investidores privados (Lagemann, 1996).

O movimento de privatização desenvolveu-se no mundo a partir do final da década de 70, tendo como principais razões (Lagemann, 1996, p.328-329):

“a. ‘A mudança no pensamento econômico e na política econômica’: uma das saídas encontradas para a crise vivida pelas economias no início da década de 1970 consistiu no aumento da eficiência produtiva. Portanto, nas condições de oferta dos bens e serviços. Como o Estado é tido como um produtor estruturalmente menos eficiente do que o setor privado, impõe-se a privatização para obter uma economia nacional mais eficiente e competitiva e, assim, em condições de retomar o crescimento. encontrada

b. ‘A mudança do papel do Estado na economia’: o Estado reduz sua participação no setor produtivo da economia e libera recursos humanos e financeiros a serem realocados em novas áreas prioritárias como

a educação e a saúde, ou até deslocando-os de setores de produção tradicionais para os setores de pesquisa de tecnologia de ponta.

[uma evidência empírica do ‘fortalecimento’ dos segmentos de saúde e educação em termos de alocação de recursos humanos e financeiros é a mudança no perfil da despesa de pessoal do Município de Caxias do Sul].

c. ‘A crise fiscal’: praticamente, todos os governos dos países desenvolvidos e grande parte dos países em desenvolvimento se encontram endividados e gerando déficits. A privatização é uma alternativa de resolver parte da crise fiscal: a venda de empresas públicas rentáveis propicia-lhes uma receita extra e a venda de uma empresa com constantes prejuízos reduz-lhes a despesa. Os recursos podem ser utilizados no reembolso de uma parte da dívida pública ou na constituição de um fundo para sua amortização.

d. ‘A necessidade de maior flexibilidade’: as empresas públicas estão geralmente sujeitas a regramentos para controle, o que lhes retira a agilidade, e sujeita a critério políticos, como, por exemplo, privilegiar produtos nacionais ou regionais. Elas também tendem a ser utilizadas para realizar política de combate à inflação através do congelamento das ‘tarifas’, com efeitos nefastos sobre sua saúde financeira e sobre sua capacidade de realização de investimentos.

e. ‘A exigência de melhor qualidade dos bens e serviços produzidos pelas empresas públicas’: a busca da qualidade total, a orientação do atendimento para o cliente, está mais adiantada em empresas do setor privado.

f. ‘O estímulo ao mercado de capitais e ao capitalismo popular’: a disseminação das ações entre a população é caracterizada como uma democratização do controle das empresas estatais.

g. ‘O desenvolvimento tecnológico’: o desenvolvimento tecnológico está a exigir investimentos nem sempre disponíveis no Estado sufocado na crise fiscal.

h. ‘O efeito-demonstração’: as experiências de privatização bem-sucedidas em determinados países servem de estímulo ao processo em outros.”

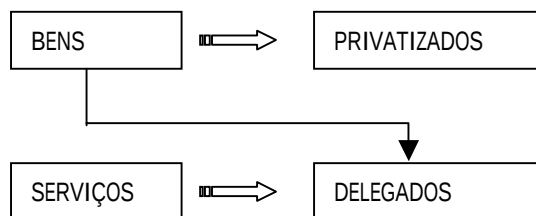
2 Privatização e Delegação

É de fundamental importância conceitual estabelecer as diferenças entre privatização e delegação.

Privatização, conforme já evidenciado, implica na transferência de *patrimônio* do setor público para o setor privado. A propriedade do bem passa definitivamente para o âmbito privado.

A delegação, de outra parte, constitui transferência da *prestação de serviço* do setor público para o setor privado.

Em síntese, bens públicos podem ser privatizados ou ter delegada a particular sua utilização. Serviços públicos podem ser tão-somente delegados.



Relação de Empresas Estatais da União Privatizadas (dez/1999)

USIMINAS Usinas Siderúrgicas de Minas Gerais S.A., 24.10.91

USIMEC Usiminas Mecânica S.A., 24.10.91
CELMA Cia. Eletromecânica, 01.11.91
MAFERSA Mafersa S.A., 11.11.91
COSINOR Cia. Siderúrgica do Nordeste, 14.11.91
COSINOR DIST. Cosinor Distribuidora S.A., 14.11.91
SNBP Serviço de Navegação da Bacia do Prata, 14.01.92
AFP Aços Finos Piratini S.A., 14.02.92
PETROFLEX Petroflex Indústria e Comércio S.A., 10.04.92
COPEL Cia. Petroquímica do Sul, 15.05.92
CNA Cia. Nacional de Álcalis, 15.07.92
ALCANORTE Álcalis do Rio Grande do Norte, 15.07.92
CST Cia. Siderúrgica de Tubarão, 16 e 23.07.92
FOSFÉRTIL Fertilizantes Fosfatados S.A., 12.08.92
GOIASFÉRTIL Goiás Fertilizantes S.A., 08.10.92
ACESITA Cia. Aços Especiais Itabira, 23.10.92
ENERGÉTICA Acesita Energética S.A., 23.10.92
FASA Forjas Acesita S.A., 23.10.92
CSN Cia. Siderúrgica Nacional, 02.04.93
FEM Fábrica de Estruturas Metálicas S.A., 02.04.93
ULTRAFÉRTIL Ultrafértil S.A. Ind. e Com. de Fertilizantes, 24.06.93
COSIPA Cia. Siderúrgica Paulista, 20.08.93
AÇOMINAS Aço Minas Gerais S.A., 10.09.93
PQU Petroquímica União S.A., 25.01.94
CARAÍBA Mineração Caraíba Ltda., 28.07.94
EMBRAER Empresa Bras. de Aeronáutica S.A., 07.12.94
EAC Embraer Aircraft Corporation, 07.12.94
EAI Embraer Aviation International, 07.12.94
NEIVA Indústria Aeronáutica Neiva S.A., 07.12.94
ESCELSA Espírito Santo Centrais Elétricas S.A., 11.07.95
LIGHT Light Serviços de Eletricidade S.A., 21.05.96
CVRD Cia. Vale do Rio Doce (e 13 subsidiárias), 06.05.97
MERIDIONAL Banco Meridional do Brasil S.A. (e cinco subsidiárias), 04.12.97
TELEBRÁS 12 novas controladoras, abrangendo todas as empresas que compunham o Sistema
TELEBRÁS (EMBRATEL, 27 empresas de telefonia fixa e 26 de telefonia celular), 29.07.98
GERASUL Centrais Geradoras do Sul do Brasil S.A., 15.09.98
DATAMEC Datamec S.A. – Sistemas e Processamento de Dados, 23.06.99

3 Bens Públicos

Bens públicos em sentido amplo são todas as coisas corpóreas ou

incorpóreas, imóveis, móveis ou semoventes, créditos, direitos e ações, que pertencem a qualquer título, às entidades estatais, autárquicas e paraestatais (Meirelles, 1989).

São características dos bens e serviços públicos:

- a) uso simultâneo e não excludente;
- b) CMg = 0 para o usuário, e demanda crescente, tendente ao infinito.

4. Classificação dos Bens Públicos

Quanto à sua *propriedade* os bens públicos são classificados em: **federais**, **estaduais** e **municipais**. A totalidade dos bens públicos, entretanto, **nacionais** haja vista que integrantes do patrimônio da Nação (Art. 20, CF).

Quanto à sua *destinação* os bens públicos podem ser classificados em três categorias:

- a) *de uso comum (domínio público)*;
- b) *de uso especial (administrativo)*;
- c) *dominiais (patrimônio disponível)*.

5. Categorias de Bens Públicos

a) *de uso comum (domínio público)*;

Constituem todos os locais de uso coletivo, sem discriminação de usuários ou ordem especial para sua fruição. Sua utilização não requer qualquer autorização ou consentimento especial, tampouco admite frequência limitada ou remunerada.

Para esse uso são admitidas somente regulamentações gerais de ordem pública, com o intuito de preservar a ordem, segurança, saúde,

moral, etc. Qualquer restrição à utilização de bem público (cobrança de pedágio, p. ex.) acarreta a especialização do uso, e quando se tratar de bem efetivamente necessário à coletividade, pode ser feita somente em caráter opcional.

b) *de uso especial (patrimônio administrativo)*

É aquele que, por um título individual, a Administração atribui a determinada pessoa para fruir de um bem público com exclusividade, nas condições convencionadas.

c) *dominiais (patrimônio disponível)*

Constituem o patrimônio disponível, como objeto de direito pessoal ou real. São aqueles que, embora integrado ao patrimônio público como os demais, deles diferem pela possibilidade de serem utilizados em qualquer fim, ou mesmo alienados pela Administração (Meirelles, 1993).

Além desses bens originariamente integrantes do “patrimônio disponível” da Administração, por **não terem destinação pública determinada** nem um **fim administrativo específico**, outros poderão ser transferidos, **por lei**, para esta categoria ficando **desafetados** de sua primitiva finalidade pública. **Exemplo:** ver caso da desafetação de área territorial por parte do município de Esteio constante no exercício do Capítulo sobre Licitações. A desafetação da área é realizada mediante edição de lei específica.

Constituem exemplos de bens dominiais: imóveis em geral não utilizados para fins administrativos ou uso comum, bens e direitos em geral, etc.

6. Formas Administrativas de Uso dos Bens Públicos

a) Autorização de Uso:

É ato unilateral, discricionário e precário mediante o qual a Administração consente a prática de determinada atividade individual incidente sobre determinado bem público. Visa apenas a atividades transitórias e irrelevantes para o Poder Público.

b) Permissão de Uso:

Ato unilateral, discricionário e precário, pelo qual a Administração faculta ao particular a utilização individual de determinado bem público. Independe de lei autorizadora, e licitação; mas nada impede sua utilização.

A permissão não confere exclusividade de uso, que é característica da concessão, mas excepcionalmente pode ser conferida com privatividade.

Caso não haja interesse para a coletividade, mas somente para o particular, o uso especial de bem público não deve ser *permitido*, tampouco *concedido*, mas sim somente *autorizado*, em caráter precaríssimo.

c) Cessão de Uso:

Dá-se de uma entidade ou órgão para outro. É ato de colaboração entre repartições públicas, onde aquela que detém bens desnecessários aos seus serviços cede seu uso a outra que o está precisando.

d) Concessão de Uso:

Se processa por contrato administrativo. Atribui utilização exclusiva de um bem de domínio público a particular para que o explore segundo sua destinação específica.

É precedida de autorização legislativa. Exige processo licitatório específico.

Exemplo: hotel municipal, áreas em mercado, restaurantes em edifícios públicos, extração de areia às margens e nos leitos de rios (ex. Guaíba), pedágios explorados por empresas privadas, etc.

O Patrimônio Público

Na esfera Federal, compete ao Ministério do Planejamento e Gestão administrar o patrimônio da União.

“O patrimônio, de natureza tão diversificada, está composto por imóveis próprios nacionais e terrenos de marinha, áreas de preservação permanente, terras indígenas, florestas nacionais, terras devolutas, áreas de fronteira e bens de uso comum.

Por intermédio da Secretaria do Patrimônio da União, o Ministério tem condições de contribuir para amenizar os problemas sociais existentes no País, influenciando diretamente em questões relacionadas com a geração de emprego e renda.

Programa de ocupação da orla brasileira e implantação de projetos turísticos, em parceria com outros Órgãos das esferas federal, estadual e municipal, prestigiando a conservação ambiental, tendo como diretriz a valorização dos imóveis da União, também é prioridade da Secretaria do Patrimônio da União.

Há que se considerar, ainda, a busca pela regularização e utilização racional dos imóveis de uso do Governo Federal.¹¹

7. Bens da União

São bens da União (art. 20 da CF):

- "os que atualmente lhe pertencem e os que lhe vierem a ser atribuídos;
- as terras devolutas indispensáveis à defesa das fronteiras, das fortificações e construções militares, das vias federais de comunicação e à preservação ambiental, definidas em lei;
- os lagos, rios e quaisquer correntes de água em terrenos de seu domínio, ou que banhem mais de um Estado, sirvam de limites com outros países, ou se estendam a território estrangeiro ou dele provenham, bem como os terrenos marginais e as praias fluviais;
- as ilhas fluviais e lacustres nas zonas limítrofes com outros países; as praias marítimas; as ilhas oceânicas e as costeiras, excluídas, destas, as áreas referidas no art. 26, II;
- os recursos naturais da plataforma continental e da zona econômica exclusiva;
- o mar territorial;
- os terrenos de marinha e seus acrescidos;
- os potenciais de energia hidráulica;
- os recursos minerais, inclusive os do subsolo;

¹¹ Informações obtidas no site institucional do Ministério do Planejamento e Gestão – Governo Federal:

- as cavidades naturais subterrâneas e os sítios arqueológicos e pré-históricos;

- as terras tradicionalmente ocupadas por índios". (MEIRELLES, 1993)

"As terras públicas compõem-se de terras devolutas, plataforma continental, terras ocupadas pelos silvícolas, terrenos de marinha, terrenos acrescidos, ilhas dos rios públicos e oceânicas, álveos abandonados, além das vias e logradouros públicos e áreas ocupadas com as fortificações e edifícios públicos". (MEIRELLES, 1993, p.442)

1. Terras Devolutas

"Terras devolutas são todas aquelas que, pertencentes ao domínio público de qualquer das entidades estatais, não se acham utilizadas pelo Poder Público, nem destinadas a fins administrativos específicos. São bens públicos patrimoniais ainda não utilizados pelos respectivos proprietários". (MEIRELLES, 1993)

2. Plataforma Continental

"Plataforma continental ou plataforma submarina é o prolongamento das terras continentais sob o mar, até a profundidade aproximada de duzentos metros a partir da qual o solo submarino descende abruptamente para as regiões pelágicas e abissais". (MEIRELLES, 1993)

3. Terras Tradicionalmente Ocupadas pelos Índios

"As terras ocupadas pelos índios são as porções do território nacional necessárias à sobrevivência física e cultural das populações indígenas que as habitam, assegurando aos índios a

posse permanente das terras por eles habitadas e o usufruto exclusivo das riquezas naturais e de todas as utilidades nelas existentes." (MEIRELLES, 1993)

4. *Terrenos de Marinha*

"Terrenos de marinha são todos os que, banhados pelas águas do mar ou dos rios navegáveis, em sua foz, vão até a distância de 33 metros para a parte das terras, contados desde o ponto em que chega o preamar médio." (MEIRELLES, 1993)

5. *Terrenos Acrescidos*

Terrenos acrescidos são todos aqueles que se tiverem formado, natural ou artificialmente, para o lado do mar ou dos rios e lagoas, em seguimento aos terrenos de marinha.

6. *Ilhas*

As ilhas dos rios e lagos públicos interiores pertencem aos Estados-membros e as dos rios e lagos limítrofes com Estados estrangeiros são do domínio da União.

- As ilhas marítimas classificam-se em costeiras e oceânicas. Ilhas costeiras são as que resultam do relevo continental ou da plataforma submarina; ilhas oceânicas são as que se encontram afastadas da costa e nada têm a ver com o relevo continental ou com a plataforma submarina.

- As ilhas costeiras, por se encontrarem no mar territorial, sempre foram consideradas domínio da União, porque este mar e tudo o que nele se encontra é bem federal.

- As ilhas oceânicas sujeitas à Soberania Nacional, ou sobre as quais o Brasil manifeste interesse de ocupação, foram oficialmente integradas no patrimônio da União com a Constituição de 1967 (art. 4º, II), conquanto seu domínio sobre elas jamais tenha sido contestado pelos Estados-membros. (MEIRELLES, 1993)

7. *Álveos Abandonados*

"Álveo é a faixa de terra ocupada pelas águas de um rio ou lago; é o leito das águas perenes. Enquanto coberto pelas águas, o álveo segue a condição das mesmas; abandonado, acede aos terrenos marginais, ou passa a pertencer ao Poder Público, conforme o caso." (MEIRELLES, 1993)

8. *Faixa de Fronteira*

A faixa de fronteira, destinada à defesa nacional, é de cento e cinquenta quilômetros de largura, paralela à linha divisória do território brasileiro." (MEIRELLES, 1993)

9. *Vias e Logradouros Públicos*

"As terras ocupadas com as vias e logradouros públicos pertencem às Administrações que os construíram. Tais áreas podem constituir bens de uso comum do povo ou bens de uso especial." (MEIRELLES, 1993)

Questões Propostas:

1 - A intensificação dos processos de concessão de bens e serviços públicos está relacionada com o movimento de reforma do aparelho de Estado atualmente em curso? Justifique sua resposta.

Estudo de caso – Exercício 1.

Escolha um município da Região de Caxias do Sul, estude sua realidade, restrições e potencialidades de investimento com a utilização de bens públicos locais.

A partir disso, desenvolva um projeto com o propósito de ser encaminhado à consideração do Prefeito.

CAPÍTULO VII

DELEGAÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS

1. Serviços Públicos

Consoante já referenciado, Administração Pública é a gestão dos serviços públicos (Cretella Junior, 1995). Nada, portanto, mais central no estudo da Administração Pública que a ampla compreensão de seu objeto - os *serviços públicos*.

Conforme assinala Mello (1993), existem indicações constitucionais definindo serviços que *são*; que *não são*; e que *podem ser públicos*.

Acerca da interpretação do que significado de “*atividade econômica*” (art. 173 e 174 da Constituição Federal), e da observância das disposições constitucionais relativas aos serviços de competência exclusiva do Estado, são definidos os serviços públicos e sua forma de prestação.

Assinala Mello (1993) com muita propriedade a inexistência de uma definição precisa da expressão “*atividade econômica*”. Tal assertiva suscita, pois, a existência de uma faixa de incerteza na qual incluem-se diversas atividades.

De outra parte, entretanto, pode-se definir zonas de *certeza positiva e certeza negativa* quanto à aplicabilidade do conceito (Mello, 1993).

O reconhecimento de cada uma das atividades na zona de incerteza depende, portanto, da interpretação dos elementos que compõem o

ordenamento jurídico à luz dos valores e necessidades que definem o cenário socio-político e econômico de uma sociedade em dado período histórico.

Serviço público, conforme Meirelles (1989, p. 289), “*é todo aquele prestado pela Administração ou por seus delegados, sob normas e controles estatais, para satisfazer necessidades essenciais ou secundárias da coletividade, ou simples conveniência do Estado.*”

A natureza e particularidades que definem os contornos dos serviços públicos estão relacionadas com o tipo de sociedade. São, pois, função do nível de desenvolvimento político, econômico, cultural, etc. que caracteriza uma sociedade.

O perfil dos serviços públicos não é estático. Transforma-se, segundo as exigências e potencialidades sociais em geral.

Repise-se que a gestão destes serviços constitui o sentido da existência da administração pública.

O Estado moderno tem historicamente ampliado seu nível de inserção na prestação de serviço público. Existem hoje, em termos gerais, à disposição da coletividade um elenco de serviços públicos jamais experimentado pelo homem. Este fenômeno acentuou-se, sobretudo na segunda metade do século XX, com o Estado do Bem-Estar Social.

Pela convergência de diversos fatores, este modelo de Estado entrou em colapso ao final da década de 70, dando margem à retomada dos postulados liberais de estado mínimo - o denominado *neoliberalismo*.

Neste novo cenário político e econômico determinados setores do aparelho de Estado sofrem pressões de redução de sua estrutura. Alguns segmentos de serviços antes públicos e prestados diretamente pelo Estado atraem a atenção do capital privado e passam a ser prestados por organizações desta natureza.

Na esteira destas mudanças, outros nichos de serviços, antes prestados indiretamente pelo Estado (administração indireta) são, também, transferidos para o setor privado.

Este fenômeno em franca evolução é algo visível, e tem delineado os contornos dos serviços públicos. Note-se que os serviços não perdem sua natureza pública, tão-somente sua execução fica a cargo de particulares em face de um novo arranjo institucional emergente.

O serviço público tem sua regulamentação e controle sempre a cargo do Poder Público, independentemente da modalidade de prestação.

Assim, se uma organização privada passa a prestar determinado serviço público e, por qualquer motivo, venha a sucumbir, a assunção do ônus caberá ao Estado, que é o responsável pela garantia do serviço.

2. Classificação dos Serviços Públicos

a) *Serviços públicos propriamente ditos*

São aqueles prestados diretamente pela Administração à coletividade, por serem essenciais e indispensáveis à sobrevivência do grupo social e do próprio Estado (Meirelles, 1989). São serviços privativos do Poder Público, que exigem atos de império e medidas

compulsórias em relação aos administrados. Não se prestam, portanto à delegação. Constituem exemplos, a defesa nacional, polícia, saúde, etc. (*pró-comunidade*)

b) *Serviços de utilidade pública*

São aqueles prestados diretamente pela Administração ou por terceiros, segundo condições regulamentadas, reconhecida sua conveniência para os membros da sociedade.

No caso de delegação o controle da prestação destes serviços é do Estado, mas a conta e o risco são dos prestadores, remunerados pelos usuários. Exemplos: transporte coletivo, telefonia, energia elétrica, etc. (*pró-cidadão*)

3. Princípios

- a) *Princípio da Permanência*; noção de continuidade na prestação do serviço;
- b) *Princípio da Generalidade*; impõe a prestação de serviço igual para todos os usuários;
- c) *Princípio da Eficiência*; exigência de atualização do serviço;
- d) *Princípio da Modicidade*; exigência de tarifas razoáveis;
- e) *Princípio da Cortesia*; impõe tratamento digno para com o público.

4. Competência para a Prestação dos Serviços Públicos

A competência para a prestação dos serviços públicos se reparte entre as três *entidades estatais*: União, estados e municípios. Esta divisão opera-se segundo critérios técnicos e jurídicos,

com vistas aos interesses e capacidade de execução próprios de cada esfera administrativa, bem como da natureza do serviço.

A competência da União restringe-se àquela estabelecida em sede constitucional (artigo 21 da Constituição Federal, em particular os incisos X, XI, XII, XV etc.). Por exclusão, remanesce a do Estado-membro, e, por fim, resulta para o município a matéria de interesse local.

5. Formas e Meios de Prestação dos Serviços Públicos

Os serviços públicos (e de utilidade pública) podem se prestados de *forma* centralizada, descentralizada e desconcentrada. Sua execução, de outra parte, pode se dar direta ou indiretamente (*meio*).

Serviço centralizado é, conforme Meirelles (1989, p. 297), aquele “*que o Poder Público presta por suas próprias repartições, em seu nome e sob sua exclusiva responsabilidade*”. O Estado, nestes casos, é simultaneamente titular e prestador do serviço público (Administração Direta).

Serviço descentralizado é aquele que o Poder Público transfere a sua titularidade, ou simplesmente, a sua execução, por **outorga** (Administração Indireta) ou **delegação** (permissão, concessão ou autorização).

A **outorga** ocorre quando o Estado cria uma entidade e a ela transfere, **por lei**, a **titularidade** determinado serviço público ou de utilidade pública.

A **delegação** ocorre quando o Estado transfere por **contrato** (concessão) ou **ato unilateral**

(permissão ou autorização) tão-somente a **execução** do serviço público.

Serviço desconcentrado é aquele que “*a Administração executa centralizadamente, mas o distribui entre vários órgãos da mesma entidade, para facilitar sua realização e obtenção pelos usuários.*” (Meirelles, 1989, p. 298).

A **desconcentração** é uma *técnica administrativa* de simplificação e aceleração do serviço dentro da mesma entidade.

A **descentralização**, de outra parte, é uma técnica de *especialização*, que consiste na retirada do serviço de uma entidade e transferência para outra com vistas à sua execução com maior nível de qualidade.

Segundo Meirelles (1989, p. 299), a **execução direta** do serviço “*é a realizada pelos próprios meios da pessoa responsável pela sua prestação ao público, seja esta pessoa estatal, autárquica, paraestatal, empresa privada ou o particular.*”

Na **execução direta** o encarregado do fornecimento do serviço o faz *pessoalmente*, ou por seus *órgãos*, ou por seus *prepostos* (jamais por terceiros).

A **execução indireta** ocorre quando o responsável pela prestação do serviço comete a *terceiros* sua realização segundo condições regulamentadas. Cumpre assinalar, entretanto, que a possibilidade de execução indireta não se estende a todo e qualquer serviço público.

6. Delegação de Serviços Públicos

Conforme já referenciado, a distinção fundamental entre o serviço público outorgado e o delegado reside

no fato de que a **outorga** dá-se por **lei** (e somente por lei pode ser modificada ou retirada); há uma presunção de **definitividade** neste caso; prazo indeterminado.

Na **delegação**, por outro lado, somente a execução do serviço é transferida para terceiros por **ato administrativo** (bilateral ou unilateral); está presente nesta relação uma noção de **transitoriedade**; prazo certo.

7. Agências Reguladoras

As Agências Reguladoras, tais como a AGERGS, a ANEEL, a ANATEL, a ANP, etc., são entidades que integram a administração indireta, assumindo função eminentemente fiscalizadora.

O principal papel desempenhado pela Agências é o de assumir os poderes que na concessão, permissão e autorização, era antes desempenhado pela própria administração direta, na qualidade de poder concedente (Di Pietro, 1999).

O papel de agente regulador e fiscalizador é assumido quando o objeto da concessão é:

- a) um serviço público, conforme hipóteses arroladas no art. 21, incisos XI e XII da Constituição Federal;
- b) exploração da atividade econômica monopolizada, consoante disposto no art. 177 do Magno Texto.

A Lei Federal nº 8.987, de 13-02-95 – estabelece o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previstos no art. 175 da Constituição Federal.

Agências Nacionais (leis de criação):

ANEEL – Lei Federal nº 9.427/96;
www.aneel.gov.br

ANATEL – Lei Federal nº 9.472/97;
www.anatel.gov.br

ANP – Lei Federal nº 9.478/97.
www.anp.gov.br

8. Serviços Públicos Delegados

Site institucional associado ao tema: (www.agergs.rs.gov.br)

A delegação dos serviços públicos pode ser feita sob as modalidades de **concessão, permissão e autorização**.

I - Concessão

Serviços concedidos são aqueles que o particular executa em seu nome, por sua conta e risco, remunerado por tarifa, na forma regulamentar, mediante delegação contratual ou legal do Poder Público concedente. O serviço concedido é serviço do Poder Público, apenas executado por particular em razão de concessão (Meirelles, 1996).

Concessão¹² é a **delegação** da **execução** do serviço público, na forma autorizada em lei e regulamentada pelo Executivo. O contrato de concessão é ajuste de direito administrativo, bilateral, oneroso, comutativo e realizado *intuitu personae*. Daí

¹² A concessão se dá sempre mediante contrato administrativo. “Dentre os contratos administrativos, sujeitos ao direito público, compreendem-se, dentre outros, a concessão de serviço público, a de obra pública, a de uso de bem público, o contrato de prestação ou de locação de serviços, o de obra pública, o de fornecimento, o de empréstimo público, o de função pública”(Di Pietro, 1999, p. 264)

depreende-se que é acordo administrativo, e não ato unilateral da Administração, com vantagens e encargos recíprocos, no qual são fixadas as condições de prestação do serviço, levando-se em consideração o interesse coletivo na sua obtenção e as condições pessoais de quem se propõe a executá-lo por delegação do Poder concedente.

Sendo um contrato de natureza administrativa, fica sujeito a todas as todas as imposições da Administração, necessárias à formalização do ajuste, dentre as quais a autorização legal, a regulamentação e a concorrência.

A lei apenas autoriza a concessão e delimita a amplitude do contrato a ser firmado; o regulamento estabelece as condições de execução do serviço; o contrato consubstancia a transferência do serviço, por delegação ao concessionário vencedor da concorrência. O contrato há que observar os termos da lei, do regulamento e do edital da licitação, sob pena de nulidade.

Pela concessão, o poder concedente não transfere propriedade alguma ao concessionário, nem se despoja de qualquer direito ou prerrogativa pública. Delega, apenas, a execução do serviço, nos limites e condições legais e contratuais, sempre sujeita à regulamentação e fiscalização do concedente.

Nestas condições, permanece com o Poder concedente a faculdade de, a qualquer tempo, no curso da concessão, retomar o serviço concedido, mediante indenização, ao concessionário, dos lucros cessantes e danos emergentes resultantes da encampação. As indenizações, em tal hipótese, serão as

previstas no contrato, ou, se omitidas, as que forem apuradas judicialmente.

São exemplos bastante próximos de concessão de serviços públicos aquelas feitas às empresas privadas que exploram a distribuição de energia no Estado do Rio Grande do Sul: Rio Grande Energia – RGE e AES-SUL.

A Companhia Estadual de Energia Elétrica – CEEE é uma sociedade de economia mista que atua em regime de concorrência no setor. Cumpre ressaltar, no entanto, que diferentemente das concessionárias privadas, a CEEE detém também a **titularidade** do serviço, e não somente o direito à **execução** (restrições impostas, por exemplo, à RGE e AES-Sul).¹³

Existem, portanto, **dois tipos** de concessão: aquela feita a empresa **privada** e a feita a empresa **estatal**.

No caso do RS, a CEEE detém a concessão de **geração** de energia, sendo a **distribuição** concedida pelo Governo Federal à própria CEEE, à RGE e à AES-Sul.

II – Permissão

A **permissão** é delegação por ato **unilateral** da Administração.

Os serviços permitidos são todos aqueles para os quais o Poder Público estabelece os requisitos para sua prestação ao público e, por ato unilateral (termo de permissão), comete a execução aos particulares que demonstrarem capacidade para o seu desempenho.

A permissão é, por expressa disposição constitucional, sempre

¹³ Ver Di Pietro (1999, p. 268-275).

precedida de processo licitatório (art. 175, CF). Admite condições e prazos para a exploração dos serviços, a fim de garantir rentabilidade e assegurar a recuperação do investimento do permissionário, visando a atrair a iniciativa privada.

Em síntese, a unilateralidade, a discricionariedade e a precariedade são atributos da permissão, embora possam ser excepcionados em certos casos, diante do interesse da Administração.

Ao Poder Público, nesta modalidade de delegação de serviços é facultada a modificação (unilateral e a qualquer momento) das condições iniciais do termo, ou mesmo revogar a permissão sem possibilidade de oposição do permissionário, salvo se ocorrer abuso de poder ou desvio de finalidade da Administração.

Em síntese, o serviço permitido é executado em nome do permissionário, por sua conta e risco, mas sempre nas condições e com o requisitos preestabelecidos pela Administração permitente, que o controle e lhe fixa as tarifas.

Embora ato unilateral e precário, a permissão é definida *intuitu personae*, ou seja, não admite a substituição do permissionário, nem possibilita o traspasse do serviço ou do uso permitido a terceiros sem prévio assentimento do permitente.

III - Autorização

Serviços autorizados são aqueles que o Poder Público, por ato unilateral, precário e discricionário, consente na sua execução por particular, para atender interesses coletivos instáveis ou emergência transitória. São sujeitos a

modificações constantes no modo de sua prestação, fator que agrava sua precariedade.

A execução é pessoal e intransferível a terceiros. O caráter discricionário da autorização dispensa processo licitatório. O Poder Público pode, no entanto, fazer uso da licitação com o propósito de escolher o melhor autorizatário.

A remuneração dos serviços autorizados é tarifada pela Administração que também controla sua prestação.

Exemplos: taxi, despachante; guarda particular de estabelecimentos ou residências; pavimentação de ruas por parte dos próprios moradores; etc.

9. Qualidade nos Serviços Públicos

A noção de qualidade dos produtos (bens e serviços) oferecidos por uma organização (ou profissional) aos seus clientes é algo já bastante difundido em nossa literatura administrativa. A prática organizacional, entretanto, revela surpresas interessantes.

No âmbito da administração pública a proposta de explicitar a qualidade do serviço prestado como princípio constitucional surgiu nas discussões acerca do texto que resultaria na Emenda Constitucional 19/98.

Da análise feita por Pereira (1998, p. 155) acerca das propostas de redação atribuídas ao artigo 37, *caput*, do Magno Texto da República, cumpre destacar:

1. Redação da Constituição Federal de 1988:

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

2. Redação Aprovada no segundo turno da Câmara dos Deputados:

“Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, qualidade do serviço prestado e, também, ao seguinte:”

3. Redação da Emenda Aprovada:

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

Eficiência está relacionada à razão entre insumo e produto em determinada estrutura ou processo.

A eficácia privilegia os fins para os quais se presta o produto.

A efetividade, de outra parte, envolve o nível de satisfação de necessidades proporcionado pelo produto (bem ou serviço), aproximando-se, portanto, da idéia de qualidade (Ribeiro e Camargo, 1994, p. 68 *apud* Pereira, 1998).

Acrescentam os autores, que uma elevação nos níveis de eficiência e mesmo eficácia pode ser alcançada a partir incrementos e deduções operadas na já referenciada relação. No que tange à efetividade na prestação dos serviços

públicos, esta relaciona-se com a satisfação obtida pela sociedade.

Segundo a autora citada, a substituição das expressões “qualidade” por “eficiência” não parece ter sido a melhor escolha, dado que esta última tem sentido notadamente mais restrito que a primeira.

Programa de Qualidade e Participação na Administração Pública

Site Institucional:

www.mog.gov.br

O Programa da Qualidade e Participação na Administração Pública é o principal **instrumento de transformação da ação gerencial**, propondo-se a introduzir, no setor público, as **mudanças de valores e comportamentos preconizados pela administração pública gerencial**, e, ainda, viabilizar a revisão dos processos internos da Administração Pública, com vistas à sua maior eficiência e eficácia.

O esforço de sua implementação assume na Administração Pública **caráter estratégico**, em razão de seu fundamento básico que é o de **gerar benefícios para todas as instâncias da sociedade: aos cidadãos, propiciar melhor qualidade de vida; ao setor produtivo, assegurar a infra-estrutura necessária ao seu funcionamento e desenvolvimento; aos servidores públicos, proporcionar melhores condições de trabalho, assim como oportunidades de participação e reconhecimento; e, finalmente, aos órgãos públicos, possibilitar o resgate de sua legitimidade perante a sociedade, como instância responsável pela manutenção do bem-estar social e pelo desenvolvimento auto-sustentado do país.**

Nesse sentido, é um programa de todos, um programa para toda a sociedade, para todos aqueles que acreditam, dentro do mais alto espírito democrático, na participação como força propulsora, capaz de impulsionar o País na direção da modernidade e do futuro.

Conceito de "Qualidade" para a Administração Pública

A partir do lançamento das Metas Mobilizadoras Nacionais, o Programa Brasileiro da Qualidade e Produtividade - PBQP passou a adotar, em seus documentos de referência, a seguinte definição para o termo "qualidade":

"Qualidade é o encontro do Estado e do setor produtivo – que cumprem com eficiência suas missões – com a sociedade organizada – que também se sente responsável pelo desenvolvimento do País."

O conceito converge com o modelo de gestão proposto pelo Programa, que estabelece que a administração pública precisa ser, não apenas eficaz e eficiente no atendimento aos interesses do cidadão e no cumprimento de sua missão; mas deve estimular a cidadania e os valores éticos interna (nos servidores) e externamente (na sociedade); disponibilizando mecanismos para a participação nos projetos públicos tanto do cidadão - na condição de avaliador e regulador (controle social) – quanto do setor produtivo, na qualidade de parceiros.

Questões Propostas:

1 - Com vistas à prestação de alguns serviços públicos com melhores níveis de qualidade para o usuário, o Estado pode optar pela *descentralização*. Quais são as formas de descentralização dos serviços públicos ?

2 – Quais são as modalidades segundo as quais podem ser *delegados* os serviços públicos? Quais são suas principais características ?

3 – Que diferenças existem entre “privatizar”, “delegar” e “conceder”?

Estudo de Caso – Exercício 1.

Analise as potencialidades de investimento em termos de prestação de serviços públicos delegados em um município da Região. Integre ao projeto uma exposição de motivos dirigida ao gestor local com o propósito de convencê-lo a delegar o serviço.

- c) particulares em colaboração com o poder público

CAPÍTULO VIII

RECURSOS HUMANOS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

1. RH na Administração Pública

A administração pública, como qualquer organização, recebe insumos, processa-os e gera produtos. Seus produtos são os bens e serviços públicos postos à disposição da coletividade.

Os insumos dos quais se utiliza o aparelho do estado para a produção de bens e serviços públicos podem ser classificados como: recursos materiais e recursos humanos.

Os recursos humanos dos quais se utiliza o Estado para atingir seus propósitos institucionais são o que se pode denominar de **agentes públicos**.

2. Conceito de Agente Público

Agentes públicos são todas as pessoas que prestam serviços ao Estado e às pessoas jurídicas da administração indireta (Di Pietro, 1999).

(Quais são os tipos de pessoas jurídicas que compõem a administração indireta?)

3. Classificação

Bandeira de Mello (1993) classifica os agentes públicos como:

- a) agentes políticos
- b) servidores públicos

3.1 Agentes Políticos

São os componentes do governo em seus primeiros escalões. Exemplo: Chefes de Executivo (presidente, governador e prefeito) e seus imediatos (ministros e secretários); membros das corporações legislativas (senadores, deputados e vereadores); membros do Judiciário, do Ministério Público, Tribunal de Contas, etc.

3.2 Servidores Públicos

São pessoas prestadoras de serviço, com vínculo empregatício e mediante remuneração paga pelos cofres públicos.

a) **Servidores Estatutários:**

Regidos por estatuto e ocupantes de cargos públicos;

b) **Empregados Públicos:**

Regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, e ocupantes de empregos públicos;

c) **Servidores Temporários:**

Admitidos por tempo determinado para atender necessidade temporária de exceção interesse público (Art. 37, IX da CF). Exercem funções públicas, sem estarem vinculados a cargos ou empregos públicos.

3.3 Particulares em Colaboração com o Poder Público

São pessoas que prestam serviços ao Estado, sem vínculo empregatício, com ou sem remuneração.

a) **Delegação do Poder Público:**

Ex. empregados de empresas concessionárias e permissionárias de serviços públicos; os que exercem serviços notariais e de registro (art. 236 da CF); os leiloeiros; etc.

b) Mediante **requisição, nomeação** ou **designação**:

Para o exercício de funções públicas relevantes. Ex. jurados; convocados para prestação de serviço militar ou eleitoral; etc.

No Município de Caxias do Sul, a evolução do número de servidores alocados na Administração Direta é o seguinte (Quadro 1):

Quadro 1 – Evolução do Número de Servidores na Administração Direta de Caxias do Sul: educação, saúde e outras (1980/1999).

Ano	Educação	Saúde	Outras	Total
1980	808	-	1.042	1.850
1985	1.180	-	1.105	2.285
1990	1.707	57	1.092	2.856
1995	2.504	252	1.236	3.992
1997	2.573	430	1.122	4.125
Out/99	2.649	604	1.108	4.361

Fonte: Secretaria Municipal da Administração de Caxias do Sul

Considerando-se a evolução da população do Município de Caxias do Sul nos períodos considerados, tem-se a seguinte relação:

Quadro 2 – Evolução do Coeficiente Servidor Público por Habitante na Administração Direta de Caxias do Sul (1980 a 1999).

Ano	Número de Servidores	População	Coeficiente
1980	1.850		
1985	2.285		
1990	2.856		
1995	3.992		
1997	4.125		
Out/99	4.361		

Fonte: Secretaria Municipal da Administração de Caxias do Sul. Estatísticas IBGE.

3.4 Cargo Público

O cargo é a composição de todas as atividades que podem ser desempenhadas por uma pessoa, reunidas em uma posição formal na estrutura organizacional. Cada cargo encerra, pois, um conjunto de deveres e responsabilidades que o particulariza frente aos demais.

Os cargos públicos são criados mediante lei, em número certo de vagas, com denominação e remuneração fixadas formalmente.

Os cargos, na sua dimensão de unidade básica do tecido organizacional, podem ser desdobrados em *cargos* e *empregos* públicos, conforme a natureza do vínculo jurídico que relaciona seu ocupante à Administração, o institucional ou o celetista, respectivamente.

Na literatura jurídica, pode-se encontrar a definição de cargo público como o “*lugar instituído na organização do serviço público, com denominação própria, atribuições específicas e estipêndio correspondente, para ser provido e exercido por um titular, na forma estabelecida em lei*” Meirelles (1996, p. 420).

Os cargos públicos são, segundo Mello (1994, p. 126/127):

“as mais simples e indivisíveis unidades de competência a serem expressadas por um agente, previstos em número certo, com denominação própria, retribuídas por pessoas jurídicas de direito público e criadas por lei” (grifou-se).

Estas noções, com raízes em outras da mesma natureza, têm orientado desde a primeira metade do século XX os administradores públicos e profissionais atuantes nesta área na construção dos desenhos de cargos e composição das estruturas de carreiras.

3.5 Emprego Público

Os empregos públicos, de outra parte, conforme Di Pietro (1993, p. 309), designam uma “**unidade de atribuições**” que **distingue-se do cargo público em razão do vínculo que associa o indivíduo nele investido à Administração.**

Os cargos e empregos públicos consoante sedimentado na doutrina jurídica, podem ser distribuídos em *classes* e *carreiras*; somente em caráter excepcional são criados *isolados*.

A classe, conforme Meirelles (1996, p.421), corresponde ao “*agrupamento de cargos da mesma profissão, e com idênticas atribuições,*

responsabilidades e vencimentos. As classes constituem os degraus de acesso na carreira.”

3.6 Regimes Jurídicos

O cargo público, *lato sensu*, é, pois, o elenco de atribuições que o Estado atribui a uma pessoa física, que passa ser o agente público (Cretella Júnior, 1995).

Estes elencos de tarefas, como estruturas fundamentais do tecido organizacional, conforme já referido anteriormente, podem ser desdobrados em *cargos* e *empregos* públicos, conforme a natureza do vínculo jurídico que relaciona seu ocupante à Administração, o institucional ou o celetista, respectivamente.

No que concerne aos empregos públicos, importante é a contribuição de Di Pietro (1993, p. 309):

“Quando se passou a aceitar a possibilidade de contratação de servidores sob o regime da legislação trabalhista, a expressão emprego público passou a ser utilizada, paralelamente a cargo público, também para designar uma unidade de atribuições, distinguindo-se da outra pelo tipo de vínculo que liga o servidor ao Estado.”

Assinale-se, que com a Constituição Federal de 1988 - em sua redação original - o regime jurídico aplicável à administração pública direta, nos termos do artigo 39, era o estatutário. Descabido, portanto, naquela matriz constitucional, o vínculo celetista (exceção feita, evidentemente, àqueles servidores estabilizados nos termos do artigo 19 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT).

Com o advento da Emenda Constitucional nº 19/98, contudo, foi excluído do texto magno referência a regime jurídico ao qual deve submeter-se o servidor público, no âmbito da Administração. Depreende-se daí, que resultou inaugurada a possibilidade de adoção de ambos os regimes (celetista e estatutário), inclusive em convivência harmônica.

Importa sublinhar, que a noção de emprego público não está vinculada à natureza jurídica do órgão ou entidade (pública ou privada), mas sim ao regime jurídico que relaciona o agente à Administração.

Observe-se, por oportuno, que a estabilidade de que trata o artigo 41 da Constituição Federal é atribuída tão-somente a servidor nomeado para cargo de provimento efetivo em virtude de concurso público.

Sob a égide do regime institucional (estatutário), conforme acentua Castro (1996, p.180), os servidores públicos possuem direito subjetivo aos cargos que titularizam.

“Quer dizer, não há como legalmente arrancá-los desses cargos, a não ser que eles, servidores, peçam exoneração, percam-nos por inquérito administrativo ou que tais cargos sejam, por lei, extintos, ficando os servidores em disponibilidade remunerada, com vínculo com os municípios e vínculo estatutário. À CLT, que não é regime de cargo público, refoge essa possibilidade jurídica” (Castro, 1996, p.180).

O aspecto central, portanto, da possibilidade de diferenciação de regimes acentuado nas reformas constitucionais em curso, que visam a alterar princípios estruturantes do aparelho de Estado reside, em essência,

na possibilidade de criar condições para contornar o instituto da estabilidade.

Número de Servidores Públicos e Despesa com Pessoal

Constantes são as investidas da opinião pública em geral sobre o excesso de servidores públicos e sua correspondente expressão em termos de dispêndio de recursos públicos.

As principais acertivas são: os recursos financeiros são escassos, os servidores são em número excessivo, os serviços públicos são precários, os servidores possuem direitos e garantias em demasia, a estabilidade desestimula o desenvolvimento funcional, afastando a possibilidade de ‘demitir’ o ‘mau’ servidor.

Imperativo, pois, que se examine a fundo tais proposições a fim de construir uma perspectiva consistente acerca do tema.

1. A escassez dos recursos públicos é um fato em parcela significativa do setor público. Tal fato é manifesta plenamente por ocasião da realização dos orçamentos públicos.

É importante, no entanto, que se reflita e conheça a origem (ou causas) deste fenômeno. São orientações fundamentais para pesquisa: a estrutura tributária (fonte principal dos recursos de que dispõe o Estado para fazer frente às demandas sociais), a estrutura de gastos do Poder Público.

2. Quanto ao contingente de pessoal no serviço público, impõe-se antes de mais nada, uma análise quantitativa.

Teixeira (1999) aborda a questão e traz alguns dados ilustrativos a respeito:

a) *dispêndio com pessoal e encargos relativamente ao PIB*

Ano	% do PIB
1989	6,38
1993	2,94

b) *número de servidores*

Ano	Nº de Servidores
1988	1.533.382
1992	1.324.523

Administração Direta e Indireta

c) *número de servidores por mil habitantes*

Países	Nº Serv. / 1000 hab.
Itália	65,0
Espanha	53,4
França	46,4
Brasil	8,9

d) *distribuição dos servidores por esfera de governo*

Nível	% dos Servidores
Federal	24,3
Estadual	50,1
Municipal	25,6

Questões Propostas:

1 - Diferencie *cargo público* e *emprego público* considerando a natureza da relação jurídica entre a Administração e o servidor (regime jurídico celetista ou estatutário), e a presença da estabilidade em um e outro caso.

2 - Cite exemplos de entidades da Administração Pública Indireta em que podem existir exclusivamente empregos públicos.

3 – Que tipo de entidade integrante da administração indireta admite a coexistência de cargos e empregos públicos?

4 - Quais são os propósitos fundamentais do concurso público enquanto requisito prévio ao ingresso de pessoal no serviço público?

5 – Quais são as implicações da utilização de estruturas de cargos e empregos públicos em uma organização pública? (Em que situações pode ser utilizada esta diferenciação de estruturas – estatutária e celetista -, e quais são os principais aspectos a serem observados quando da sua implementação?)

Estudo de Caso – Exercício 1.

Consulte séries históricas de dados e faça uma análise da evolução dos gastos com pessoal no Estado do RS, no Brasil e em um município da Região de Caxias do Sul.

Estudo de Caso – Exercício 2.

Definir uma estrutura de cargos e estabelecer o desenho dos cargos e/ou empregos públicos para um município de pequeno porte típico da Região:

- descrever requisitos para investidura;
- forma de seleção; e
- atribuições dos cargos / empregos.
- etc.

CAPÍTULO IX

ORÇAMENTO E FINANÇAS PÚBLICAS

Funções Econômicas do Estado

Necessidade de atuação do estado em razão da insuficiência (limitações) do sistema de preços (mercado).

Há bens que o mercado não consegue fornecer (bens públicos), logo, existe a necessidade da presença do estado (função **alocativa**). O sistema de preços, via de regra, não conduz a uma justa distribuição de renda, fato que leva à intervenção do estado (**distributiva**). Por fim, o sistema de preços não consegue auto-regular-se de forma sustentável, por isso, o estado precisa atuar com vistas a estabilizar produção e preços, bem como a oferta e demanda de determinados recursos (**estabilizadora**).

1. Finanças Públicas

1.1 Receita Pública

É constituída pelos fluxos monetários arrecadados dos vários agentes e formam os recursos financeiros utilizados para o financiamento das despesas públicas.

As receitas obedecem ao princípio contábil do **regime de caixa**. Assim, são consideradas receitas de um exercício aquelas efetivamente arrecadas no exercício (Matias e Campello, 2000).

As receitas podem ser classificadas como:

- a) Receitas Originárias: produção de bens e serviços, atividades industriais e agropecuárias;
- b) Receitas Derivadas: tributos;
- c) Receitas Crediárias: operações de crédito, colocação de títulos públicos, ARO;
- d) Receitas de Transferências: transferências de outros órgãos ou esferas de governo.

Segundo classificação da Lei nº 4.320/64:

- a) receitas próprias;
- b) receitas de transferências.

1.1.1 Receitas Próprias:

- a) **Tributária:** impostos, taxas e contribuições de melhoria;
- b) **Patrimonial:** exploração do patrimônio (juros, dividendos e aluguel);
- c) **Agropecuária e Industrial:** exploração e produção de bens industriais e agropecuários;
- d) **Diversas:** multas, cobranças de dívidas, etc.

1.1.2 Receitas de Transferências:

- a) **Intragovernamentais:** recursos oriundos da mesma esfera de governo. Não existe nos municípios).
- b) **Intergovernamentais:** recursos oriundos de outras esferas de governo.

Em razão da natureza do recurso as receitas podem ser classificadas em:

- a) **Receitas Correntes:** conjunto das receitas tributária, patrimonial,

industrial e agropecuária, e diversas, inclusive as receitas de transferências destinadas a aplicação em despesas correntes.

- b) **Receitas de Capital:** incluem alienações do patrimônio e as operações de crédito, além das transferências realizadas para aplicação em despesas de capital.

Em tese, receitas correntes devem financiar despesas correntes.

A diferença positiva entre receita corrente e despesa corrente constitui a denominada poupança pública. A poupança pública é, em tese, a principal fonte de financiamento das despesas de capital.

1.2 Receita Tributária

Os tributos contituem a fonte preponderante de financiamento do gasto público – Receita Pública.

1.2.1 IPTU

Imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana (art. 156 da Constituição Federal).

Fato Gerador: a propriedade, o domínio útil ou a posse do bem imóvel localizado em zona urbana.

Planta genérica de valores: documento legal que estabelece os valores unitários para as diversas áreas da cidade, conforme o Plano Diretor.

1.2.2 ITBI

Imposto sobre transmissão de bens imóveis (art. 156 da Constituição Federal).

Fato Gerador: transmissão, sob quaisquer hipóteses, da propriedade de bens imóveis 'inter-vivos'.

Dada a falta de controle da Administração sobre o fato gerador, por se processar na esfera privada, o lançamento do imposto se processa a partir do conhecimento da Administração sobre a transação.

Alternativa viável é definir legislação específica que torne o tabelião solidário pelo tributo.

1.2.3 ISSQN

Imposto sobre serviços de qualquer natureza (art. 156 da Constituição Federal).

Fato Gerador: prestação de serviços de qualquer natureza. A base de cálculo é o valor do serviço prestado, e deve, salvo exceções, ser recolhido pelos profissionais mensalmente. O lançamento é escriturado pelo próprio contribuinte.

De forma geral, em relação a todos os impostos, é importante a atuação eficaz da fiscalização. A constituição de uma estrutura de fiscalização eficiente, eficaz e efetiva é condição para uma boa gestão fazendária. Uma equipe prepara, treinada e atuante é capaz de promover ações sistemáticas de fiscalização junto a imobiliárias, cartórios, estabelecimentos comerciais, residências, etc.

1.2.4 TAXAS

Constituição Federal, art. 145, inciso II. Conforme o § 2º do mesmo dispositivo, as taxas não poderão ter base de cálculo própria de impostos.

As taxas têm como fato gerador o exercício do poder de polícia ou a utilização efetiva ao potencial de serviço público específico e divisível, prestado ao contribuinte ou posto a sua disposição. É importante observar o requisito da divisibilidade, fator que torna as taxas de iluminação pública inconstitucionais.

1.2.5 CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA

Conforme disposto na Constituição Federal, art. 145, inciso III, devem decorrer de obras públicas.

É instituída para fazer frente aos custos de obras públicas que promovam valorização imobiliária.

Limite superior: o total das despesas realizadas.

Limite individual para o contribuinte: o acréscimo de valor em seu patrimônio que resultar da obra.

1.3 Fases da Receita:

- a) Previsão;
- b) Lançamento;
- c) Recolhimento;
- d) Arrecadação.

1.4 Despesa Pública

Obedece ao princípio contábil do **regime de competência**.

Classificação segundo a natureza da despesa:

- a) Despesas Correntes;
- b) Despesas de Capital.

1.5 Fases da Despesa Pública

O processo de realização da despesa pública possui as seguintes fases (Lei nº 4.320/64):

- a) Fixação;
- b) Empenho;
- c) Liquidação; e
- d) Pagamento.

É importante referir a diferença entre **recurso orçamentário** e **recurso financeiro**. O recurso orçamentário é um valor estabelecido e aprovado pelo legislativo, com vistas a uma despesa. É uma autorização de desembolso. O recurso financeiro é a disponibilidade monetária em poder da tesouraria ou bancos, ou seja, é a disponibilidade de dinheiro.

A execução orçamentária pode apresentar eventos causados por insuficiência de recursos orçamentários e/ou por insuficiência de recursos financeiros.

A insuficiência de recursos orçamentários ocorre quando a dotação não é suficiente para realizar as despesas. Necessita-se, então, aumentar a dotação. Este procedimento denomina-se suplementação (crédito suplementar). Se a autorização para suplementação já contida na lei de orçamento for insuficiente, é necessária nova autorização do legislativo.

A suplementação pode ter quatro fontes:

- a) anulação de outra dotação;
- b) excesso de arrecadação (em razão da receita Ter sido subestimada, houve *arrecadação* maior que a prevista);

- c) superávit financeiro (verificado em balanço, que é o valor efetivamente *recolhido* ao tesouro municipal e não gasto);
- d) operações de crédito.

A insuficiência de recursos financeiros ocorre Quando as despesas efetuadas estão acima dos valores arrecadados.

Neste caso a solução é realizar empréstimos bancários, tais como Antecipação de Receita Orçamentária (ARO).

1.6 Déficit Público: conceitos

Déficit Primário:

Receitas e despesas não financeiras (desconsidera juros).

Indicador utilizado para avaliação da Administração, pois não considera 'heranças' de gestões anteriores.

Déficit Operacional:

Receitas e despesas inclusive pagamento de juros reais (desconsidera efeito inflacionário do período).

Déficit Nominal:

Receitas, despesas, correção monetária (juros nominais) e variações cambiais.

1.7 LC nº 101/2000:

Lei de Responsabilidade Fiscal

(...)

2. Orçamento Público

<http://www.mog.gov.br>

Sites institucionais associados aos temas: orçamento público, execução orçamentária, receita e despesa pública, despesa por função, etc.

Secretaria de Coordenação e Planejamento do Estado do Rio Grande do Sul:

<http://www.scp.rs.gov.br/>

Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão:

<http://www.mpo.gov.br/>

Secretaria do Tesouro Nacional – Execução orçamentária:

<http://www.stn.fazenda.gov.br/>

Glossário de termos Orçamentários:

<http://www.stn.fazenda.gov.br/Glossário>

2.1 A Prática Orçamentária

Figura como prioridade da Administração a implementação de políticas com vistas ao melhor nível possível de bem-estar da coletividade. Para alcançar este propósito, emprega técnicas de planejamento e programação de ações que são condensadas no denominado sistema de planejamento integrado Kohama (1996).

De modo geral os recursos públicos são escassos em face das demandas coletivas a serem atendidas. Neste contexto importante papel assume o sistema de planejamento integrado, que busca maximizar a utilização dos recursos disponíveis.

No Brasil, o sistema de planejamento integrado é conhecido como *Processo de Planejamento Orçamentário*, previsto no art. 165 da Constituição Federal (Kohama (1996)).

**“SEÇÃO II
DOS ORÇAMENTOS**

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

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

2.2 Plano Plurianual de Investimentos (PPA)

Site institucional associado ao tema:

www.scp.rs.gov.br

Site associado ao Orçamento Plurianual da União:

<http://www.mog.gov.br/PPA/planoplurianual.htm>

O plano plurianual de investimentos é um instrumento de planejamento de médio prazo. Este documento contempla as ações de governo com vistas a atingir objetivos e metas fixados para um período de cinco anos ao nível federal e quatro anos aos níveis estadual e municipal. Vale referenciar que nenhum investimento cuja execução ultrapasse um exercício financeiro poderá ser iniciado sem prévia inclusão no plano plurianual ou sem lei que autorize a inclusão, sob pena de crime de responsabilidade (art. 167, § 1º da Constituição Federal).

2.3 Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO

A denominada Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO constitui instrumento inovador introduzido pela Constituição Federal de 1988 no processo orçamentário.

**“SEÇÃO II
DOS ORÇAMENTOS**

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

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

§ 1º (...)

§ 2º A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.”

No plano federal, as diretrizes orçamentárias para o exercício de 1999 são estabelecidas pela Lei Federal nº 9.692, de 27-07-98.

A LDO é concebida como elemento de ligação entre as previsões de caráter geral previstas no Plano Plurianual e o orçamento anual.

Na esfera regional, a Constituição Estadual pouco inovou, inserindo apenas a disposição relativa a necessária incorporação em seu texto da “política tarifária das empresas da administração indireta” (art. 149, § 3º).

No nível local, importa referir que a quase totalidade dos municípios

incorporou, *ipsis literis*, o texto da Constituição Federal nas suas Leis Orgânicas.

2.4 Orçamento Anual

Site institucional associado ao tema: (www.al.rs.gov.br/orcamento)

No já referenciado artigo 165 da Constituição Federal, em seu inciso III está prevista a competência do Poder Executivo para estabelecer por iniciativa própria a **lei de orçamento anual**.

No § 5º do mesmo artigo 165, encontra-se disciplinado os elementos que deverão estar compreendidos na lei orçamentária:

Art. 165. (...)

§ 5º A lei orçamentária anual compreenderá:

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

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

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

O **orçamento público**, entre outros aspectos pode ser definido como um **instrumento de gestão** da Administração Pública. Em sua essência encerra um plano de governo, devendo, em tese, evidenciar de forma clara os objetivos e metas a serem alcançados no período (Habckost, 1991).

Sob a perspectiva política o orçamento assume o papel de instrumento de controle do Poder Legislativo sobre o Executivo. Se torna, portanto, um dos meios pelos quais o Legislativo exerce a sua função fiscalizadora.

No plano administrativo, evidencia a orientação das políticas públicas, onde são estabelecidos os programas e referenciadas as unidades executoras juntamente com as parcelas de recursos correspondentes.

Sob a ótica econômica, o orçamento público assume a posição de documento indicador das tendências conjunturais da economia segundo sua esfera de abrangência. Isso porque encerra em si significativa parcela da renda nacional, regional ou local. Torna-se, portanto, sob este aspecto, um importante referencial para o agentes econômicos tomarem suas decisões de investimento.

Sob a perspectiva jurídica, o orçamento público constitui-se em uma lei. Difere das demais, entretanto, pelo fato de possuir prazo certo de vigência, qual seja, o período ao qual refere-se o orçamento. Este período é de um ano, conforme dispõe expressamente a Constituição Federal no artigo 165, e na Lei nº 4320/64.

No que tange ao seu aspecto contábil, trata-se de um balanço antecipado de entradas e saídas financeiras, com vistas à gestão financeira, nos termos definidos nos artigos 47 a 50 da Lei nº 4320/64.

Diz-se antecipado, porque o orçamento é definido em um período com vistas ao período seguinte – é um

instrumento de planejamento, e portanto, concebido previamente.

Site do Senado Federal relativamente ao controle do Orçamento da União:

<http://www.senado.gov.br/orcament.htm>

Site da Câmara de Deputados relativamente ao controle do Orçamento da União:

<http://www.interlegis.gov.br/interlgs/OrçamentoFinancas/Orçamento.htm>

2.5 Princípios Orçamentários

Diretrizes gerais balizadoras de um novo modelo de gestão orçamentária proposto pelo Governo Federal podem ser encontradas no site:

<http://www.mog.gov.br/PPA/gestao.htm>

Especificamente no que concerne aos princípios orçamentários clássicos difundidos na literatura especializada, vale referir os seguintes:

1 – Programação:

A peça orçamentária deve possuir **conteúdo e forma de programação**. Isso porque o orçamento é a expressão dos programas de cada órgão da Administração.

Programar significa selecionar objetivos que se procuram alcançar, assim como determinar as ações que permitam atingir tais fins e calcular e consignar os recursos humanos, materiais e financeiros para a efetivação destas ações (Kohama, 1996).

2 – Unidade:

Os orçamentos de todos os órgãos devem compor uma **única peça** estruturada uniformemente.

3 – Universalidade:

O Orçamento deve conter **todas as receitas e todas as despesas**.

4 – Anualidade:

O orçamento deve ser elaborado e autorizado para ser executado em um determinado período de tempo (**um ano**).

5 – Exclusividade:

Deverão ser incluídos na lei do orçamento **exclusivamente matérias que lhe sejam pertinentes**.

6 – Clareza:

O orçamento deve ser expresso de **forma clara, ordenada e completa**.

7 – Equilíbrio

O orçamento deverá manter o **equilíbrio** do ponto de vista financeiro **entre receita e despesa**.

8 – Não-vinculação das Receitas

Princípio claramente expresso na Constituição Federal, art. 167, inciso IV. A não-vinculação aplica-se aos impostos, não aplicando-se aos demais tributos e outros tipos de receitas tais como os empréstimos (Piscitelli et al, 1997).

2.6 Orçamento Programa

O orçamento programa é o instrumento que põe em evidência as metas, objetivos e intenções do governo.

Ao passo que o orçamento tradicional procurava acentuar o gasto que se pretendia efetuar, o orçamento programa assinala aquilo que se pretende realizar. É um programa de trabalho que evidencia objetivos a serem alcançados (Angélico, 1995).

No orçamento programa as metas governamentais são classificadas segundo funções de governo e estas divididas em programas, sub-programas, projetos e atividades. Esta forma de classificação encontra-se definida no Anexo nº 5 da Lei nº 4.320/64 – *Classificação Funcional-Programática*.

2.7 Categorias de Programação

São os diversos níveis de programação concreta, adotados para ordenar o processo de seleção dos objetivos e dos meios. As categorias de programação podem ser classificadas segundo dois níveis, quais sejam:

- a) Nível de **Objetivos**; e
- b) Nível de **Meios**

2.7.1 Nível de Objetivos

São categorias onde são definidos os fins ou produtos finais a serem atingidos. São os denominados **Programas** e **Sub-programas**.

a) **Programas**

É o conjunto de ações necessárias para alcançar um objetivo concreto, bem como os recursos indispensáveis à sua consecução, sob a responsabilidade de uma ou mais unidades administrativas.

Exemplo de Programa: Ensino Superior.

b) **Sub-Programas**

São partes do conjunto de ações e recursos do programa a que estejam vinculados, necessárias ao atingimento de produtos finais.

Exemplo de sub-programa: Ensino de Graduação, Ensino de Pós-Graduação, etc.

2.7.2 Nível de Meios

São as categorias de programação onde são definidas as ações necessárias para alcançar o objetivo de um programa ou subprograma, bem como os recursos humanos, materiais e financeiros em quantidade e qualidade adequados. Estas ações são definidas através de **Projetos** e **Atividades**.

a) **Projeto**

É um instrumento de programação para alcançar os objetivos de um programa que envolve um conjunto de operações limitadas no tempo, das quais resulta um produto final que concorre para a expansão ou aperfeiçoamento das ações de governo.

Exemplo: Construção ou ampliação de sala de aula.

b) **Atividade**

É um instrumento de programação para alcançar objetivos de um programa, envolvendo um conjunto de operações que se realizam de modo contínuo e permanente, necessárias à manutenção das ações de governo.

Exemplo: Apoio Técnico ao Ensino de Graduação.

Exemplo de classificação funcional-programática:

4304.04170212.069 onde:

43 – Órgão: Min. da Agricultura

04 – Unidade Orçamentária: IBAMA

04 – Função: Agricultura

17 – Programa: Preservação de recursos naturais renováveis

021 – Sub-programa: Adm. Geral

2 – indica que o que segue é uma atividade

069 – Atividade: Coordenação da Política de Desenvolvimento Florestal.

Receita e Despesa da Administração Pública Estadual: análise da receita e despesa orçamentária.

[\(<http://sefaz.procergs.com.br>\)](http://sefaz.procergs.com.br)

Secretaria da Fazenda do Estado do RS:

[\(\[www.sefaz.rs.gov.br\]\(http://www.sefaz.rs.gov.br\)\)](http://www.sefaz.rs.gov.br)

2.8 Plano Plurianual da União:¹⁴ o orçamento público tomado como um instrumento gestão estratégica das ações do Estado

Administrar melhor os recursos públicos e estimular a participação da sociedade no desenvolvimento nacional integrado e na redução das desigualdades sociais. É com essa orientação que o Governo Federal está elaborando o Plano Plurianual 2000-2003 (PPA) e o Orçamento Geral da União para o ano 2000. No atual contexto de restrições econômicas, mudanças na forma de atuação do estado são necessárias à estabilidade e

ao crescimento econômico com justiça social e geração de emprego.

Para atender às demandas da sociedade, o Estado se organiza em busca de soluções para os problemas do dia-a-dia do cidadão. Contudo, a capacidade de atendimento do Estado a essas demandas (educação, saúde, segurança, emprego etc.) é limitada pela quantidade de recursos disponíveis.

É como o trabalhador que recebe seu salário no final do mês. Ciente das suas prioridades e da limitação do salário recebido, planeja e controla os gastos, estimula a participação da família nas tarefas de redução de desperdícios e verifica o cumprimento das obrigações de cada um. Quanto mais eficiente for o trabalhador na administração dos seus recursos, mais demandas ele poderá atender e, portanto, mais bem estar poderá proporcionar a todos seus familiares.

Da mesma forma, o Estado, no cumprimento da sua missão, deve identificar as demandas prioritárias da sociedade e a forma de atendê-las com o melhor equilíbrio entre custo e qualidade e transparência na aplicação dos recursos disponíveis. O Estado deve ser capaz de planejar o que fazer e como fazer do modo mais eficiente, estimulando a participação da sociedade na solução dos problemas e buscando suprir o maior número possível de carências.

Mas, para que o Estado cumpra bem a sua missão, é preciso transformá-lo em um Estado ágil, moderno e empreendedor. Responsável e articulado na sua estrutura político-administrativa.

¹⁴ Informações recolhidas do site institucional do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

Portanto, é de fundamental importância uma mudança na forma de atuação do Estado. Este é o desafio. O desafio de modificar a organização administrativa do Estado, promovendo uma profunda transformação na cultura do serviço público e incentivando a criatividade e o gerenciamento.

O Governo Federal, consciente da responsabilidade de conduzir a mudança na forma de atuação do Estado, deu um passo importante nesta direção e está elaborando o [Plano Plurianual 2000-2003](#), que tem como insumo importante o Estudo dos Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento.

O PPA 2000 tem na sua essência a transparência na alocação dos recursos, o estímulo ao [desenvolvimento nacional integrado](#), a parceria com a sociedade e demais esferas de governo, o [gerenciamento por programas](#) e, principalmente, o cidadão como razão de ser da atuação do Governo.

Questões Propostas:

1 - O que é orçamento público, e quais são seus objetivos considerando-se os pontos de vista econômico, político e administrativo ?

2 - O plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e o orçamento anual compõem o sistema de planejamento integrado. Estas três peças são instituídas por:

- () Decreto Executivo;
- () Decreto Legislativo;
- () Medida Provisória;
- () Decreto-Lei;
- () Lei.

4. Que importância tem o orçamento plurianual para a tomada de decisão do empresário acerca dos investimentos?

5. Pesquise no orçamento do Estado do RS, e identifique em razão de despesa(s) específicas, uma alternativa de investimento (empreendimento).

6. Coloque-se na posição de um Secretário Municipal de Administração e Planejamento, e proponha algumas metas físicas para a LDO, justificando-as.

7. Elabore uma proposta orçamentária para uma secretaria municipal, considerando os principais elementos de despesa.

Estudo de Caso – Exercício 1.

Elabore e analise uma série histórica de dados sobre finanças públicas de um município.

Receita Total / PIB
 Receita Tributária / PIB
 Receita Total / habitantes
 Receita Tributária / Habitantes
 Despesa / PIB
 Despesa / Habitantes
 Dívida / PIB
 Dívida / Habitantes
 Fontes de Receita Tributária locais

Estudo de Caso – Exercício 2.

Consulte o orçamento do Estado do RS para o exercício de 2001 e elabore um projeto de investimento com fundamentação nos investimentos públicos previstos no orçamento.

Estudo de Caso – Exercício 3.

Análise acerca de um capítulo da *Lei de Responsabilidade Fiscal*, evidenciando os principais impactos da norma sobre a sociedade.

Estudo de Caso – Exercício 4.

Sua empresa é a única ofertante de determinado produto. O Poder Público local deseja adquirir tal produto. Para tanto dá início a um processo de inexigibilidade de licitação.

Ao negociar o preço, o prefeito eo Secretário de administração e Fazenda mostram-lhe o balanço orçamentário e o balanço anual do exercício, informando que está em plenas condições de honrar os compromissos com as parcelas de pagamento do produto. Você, com base na análise da peças apresentadas, toma a decisão de vender ou não? E em quantas parcelas.

(...) tabela

Trabalho 1.

Sonegação Fiscal, Elisão Fiscal, e reforma tributária.

CAPÍTULO X

CONTROLE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

O Poder Legislativo e O Tribunal de Contas

Sites institucionais associados ao tema:

<http://www.tce.rs.gov.br/>

<http://www.al.rs.gov.br/>

<http://www.camarapoa.rs.gov.br/>

Constituição Federal, artigo 37,

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

I - as **reclamações relativas** à prestação dos **serviços públicos** em geral, asseguradas a manutenção de serviços de atendimento ao usuário e a avaliação periódica, externa e interna, da **qualidade dos serviços**;

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

III - a disciplina da **representação contra o exercício negligente ou abusivo de cargo, emprego ou função na administração pública**.

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

§ 5.º A lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, que causem prejuízos ao erário, ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento.

§ 6.º As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.

§ 7º A lei disporá sobre os requisitos e as restrições ao ocupante de cargo ou emprego da administração direta e indireta que possibilite o acesso a informações privilegiadas.

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

I - o prazo de duração do contrato;

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

III - a remuneração do pessoal.

A Administração Pública *stricto sensu* sujeita-se ao controle exercido pelos Poderes Legislativo e Judiciário (externo), além de um controle exercido por ela própria (interno).

A administração pública *lato sensu*, envolvendo não somente o Poder Executivo, mas também os demais Poderes no que concerne a processos de natureza administrativa, está igualmente sujeita à atuação de organismos e sistemas de controle.

O propósito da função controle é, pois, verificar a observância dos princípios gerais de gestão pública e conformidade das ações da Administração com os fins institucionais.

Cumpre assinalar, por relevante, o fato de que constituir uma função tipicamente estatal, o controle dos atos de gestão tem uma importante dimensão relacionada com o cidadão.

O administrado (cidadão) participa do controle na medida em pode e deve provocar o procedimento de controle, não somente na defesa de seus interesses individuais, mas na proteção dos interesses coletivos. A Constituição prevê instrumentos de ação a serem empregados nestas situações. Este constitui, provavelmente, o mais eficaz meio de controle da administração pública: o *controle popular* (Di Pietro, 1999).

A atuação co controle envolve a fiscalização e a correção dos atos ilegais e, em certa medida, dos inconvenientes ou inoportunos.

Di Pietro (1999, p. 576), assim define, por fim, o controle da Administração pública:

“(...) o poder de fiscalização e correção que sobre ela [a Administração Pública] exercem os órgãos dos Poderes Judiciário, Legislativo e Executivo, com o objetivo de garantir a conformidade de sua atuação com os princípios que lhes são impostos pelo ordenamento jurídico”.

Quanto ao Órgão que o Exerce: **administrativo, legislativo ou judicial.**

O controle pode ser, ainda subdividido em: interno e externo.

1. Controle Administrativo

É o poder de fiscalização e correção de que dispõe a Administração

Pública em relação ao seus próprios atos. Esta função administrativa é exercida por iniciativa própria ou mediante provocação.

A abrangência do controle administrativo estende-se por toda a estrutura administrativa: órgãos e entidades da administração direta e indireta.

Conforme Di Pietro (1999), o controle exercido sobre os órgãos da administração direta é denominado controle interno, e decorre do poder de autotutela da Administração. O poder de autotutela está associado à capacidade da Administração de rever seus próprios atos quando ilegais, inoportunos ou inconvenientes. Este poder é amplamente reconhecido pelo Poder Judiciário em cujo âmbito foram formuladas as Súmulas nº 346 e 473 do Supremo Tribunal Federal – STF. Do disposto nesta última súmula citada, a propósito, decorre o conceito acima referenciado.

Segundo a Súmula nº 346, “a Administração Pública pode declarar a nulidade de seus próprios atos”. Neste mesmo sentido, a Súmula nº 473 do STF afirma que “a Administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornem ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência e oportunidade, respeitados os direitos adquiridos e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.”

O controle administrativo exercido sobre as entidades da administração indireta, denominado tutela, é um controle externo. Este controle é exercido nos limites definidos em lei, sob pena de comprometer a autonomia assegurada a estas entidades.

Não partindo da própria Administração, as ações de controle podem ser originário dos administrados (cidadãos ou demais agentes sociais).

Os meios pelos quais os administrados podem provocar o reexame do ato administrativo são os denominados recursos administrativos. Estes recursos, segundo Di Pietro (1999), podem ter efeito suspensivo (suspensão dos efeitos do ato) ou devolutivo (devolve a matéria à autoridade competente para decidir).

Constituem **modalidades** de recursos administrativos:

- a) **representação;**
- b) **reclamação administrativa;**
- c) **pedido de reconsideração;**
- d) **recursos hierárquicos próprios e impróprios;**
- e) **revisão.**

A **representação** é a denúncia de irregularidade feita perante a própria Administração. Quando tratar-se de abuso de autoridade, o procedimento está disciplinado na Lei nº 4.898/65, artigos 3º e 4º. Neste caso a representação é dirigida à autoridade superior que tiver competência para impor ao culpado a respectiva sanção, bem como ao órgão do Ministério Público que tiver competência para iniciar o processo-crime contra a autoridade culpada.

Existe, ainda, a possibilidade de representação perante o Tribunal de Contas. Este procedimento constitui previsão contida no artigo 74, § 2º da Constituição Federal: “qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para, na forma

da lei, denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas da União”, e, em matéria de competência restrita aos estados e municípios, aos respectivos Tribunais de Contas dos Estados.

No caso específico do Estado do Rio Grande do Sul, denúncias de irregularidades referentes a matérias de âmbito estadual e dos municípios podem ser encaminhadas ao Tribunal de Contas (pessoalmente, via postal, ou internet):

Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul:

<http://www.tce.rs.gov.br/>

Cumpre assinalar que a decisão sobre a apuração das irregularidades denunciadas não constitui discricionariedade da Administração, é, pois, um **poder-dever**.

A **reclamação administrativa** está prevista no Decreto nº 20.910/32. A lei não especifica as hipóteses em que é cabível, donde depreende-se seu amplo leque de utilização.

É, portanto, ato pelo qual o administrado, seja particular ou servidor público, manifesta uma pretensão perante a Administração pública, visando à obtenção do reconhecimento de um direito ou a correção de um ato que lhe cause lesão ou ameaça de lesão.

O **recurso de reconsideração** é aquele mediante o qual o interessado requer o reexame do ato à própria autoridade que o emitiu.

O **recurso hierárquico** é o pedido de reexame do ato dirigido à autoridade superior à que o proferiu. É

denominado **próprio** quando dirigido à autoridade imediatamente superior dentro do mesmo órgão; e **impróprio** quando dirigido a autoridade superior pertencente a outro órgão, não integrado na mesma hierarquia daquele que proferiu o ato. Neste último caso, só é cabível se previsto em lei (Di Pietro, 1999).

A revisão é o recurso do qual se utiliza o servidor público, punido pela Administração, com vistas ao reexame da decisão, em caso de surgimento de fatos novos capazes de demonstrar sua inocência.

2. Controle Legislativo

Art. 31. A fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo municipal, na forma da lei.

§ 1.º O controle externo da Câmara Municipal será exercido com o auxílio dos Tribunais de Contas dos Estados (...)

§ 2.º O parecer prévio, emitido pelo órgão competente, sobre as contas que o Prefeito deve anualmente prestar, só deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal.

§ 3.º As contas dos Municípios ficarão, durante sessenta dias, anualmente, à disposição de qualquer contribuinte, para exame e apreciação, o qual poderá questionar-lhes a legitimidade, nos termos da lei.

Sites institucionais:

Câmara Municipal de Porto Alegre:

<http://www.camarapoa.rs.gov.br/>

Assembléia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul:

<http://www.al.rs.gov.br/>

Este tipo de controle está limitado às situações previstas na Constituição

Federal, dado que implica interferência de um Poder nas atribuições de outros. O exercício deste poder alcança o Poder Executivo, as entidades da administração indireta e o Poder Judiciário quando executa função administrativa. O Poder Judiciário, obviamente, não pode sofrer controle do Legislativo relativamente à sua função judiciária, mas sim quanto às administrativas (financeiras, orçamentárias, etc.).

O Controle Legislativo pode ser subdividido em : **político** e **financeiro**.

a) O Controle Político

É denominado político porque abrange aspectos ora de legalidade, ora de mérito. Apreciação das decisões administrativas inclusive sob a ótica da discricionariedade (ou seja, da oportunidade e conveniência em face do interesse público).

Constituem hipóteses de controle político: (ver Di Pietro, 1999, p. 588/589).

(Comissões parlamentares de Inquérito, pedidos de informações com prazo de resposta de trinta dias, competência para processar e julgar o Presidente e vice por parte do Senado, competência do congresso para sustar atos do Presidente, etc.).

b) O Controle Financeiro

Matéria disciplinada na Constituição Federal, em seus artigos 70 a 75. É controle exercido pelo Legislativo com o auxílio do **Tribunal de Contas**.

Quanto à **atividade** controlada:

- contábil (contabilidade);

- financeira (receitas e despesas);
- orçamentária (da execução do orçamento);
- operacional (dos resultados); e
- patrimonial (dos acréscimos e reduções patrimoniais).

Quanto aos **aspectos** controlados:

- legalidade dos atos;
- legitimidade;
- economicidade;

O Controle Externo exercido mediante o Tribunal de Contas compreende as seguintes funções:

- **fiscalização financeira** (registros de admissões, inativações e pensões, auditorias acerca a aplicação de recursos públicos, etc.;

- **consulta** (emissão de pareceres);

- **informação** (prestadas ao Legislativo sobre fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, e sobre resultados de auditorias realizadas;

- **julgamento** (julgamento de tomadas de contas);

- **sancionatórias** (imputação de responsabilidade nos casos de ilegalidade da despesa, multas, etc.);

- **corretivas** (estabelecimento de prazo para regularização de impropriedades técnicas); e

- **ouvidoria** (recebimento de denúncias de irregularidades).

Competência do TCE-RS:

(http://www.tce.rs.gov.br/fra_comp.htm)

No que concerne aos municípios, o controle externo é exercido pelas Câmaras Municipais, com o auxílio do Tribunal de Contas do Estado. O parecer emitido pelo Tribunal de Contas sobre as contas do chefe do Executivo somente deixará de prevalecer em caso decisão oposta de no mínimo 2/3 dos membros da Câmara Municipal (§ 2º do art. 31 da Constituição Federal).

Consoante dispõe, ainda, o § 3º do mesmo artigo 31 da CF, as contas do Município devem ficar, durante 60 dias, anualmente, à disposição de qualquer contribuinte, para exame e apreciação, o qual poderá questionar-lhes a legitimidade, nos termos da lei.

Sites institucionais relacionados ao tema:

<http://www.sfc.fazenda.gov.br/sfc/dp/dominiof.htm>

Missão institucional Secretaria da Fazenda do Estado do Rio Grande do Sul:

<http://www.sfc.fazenda.gov.br/sfc/dp/dominiof.htm>

Manual de Auditoria de Controle Interno do Poder Executivo Federal:

<http://www.sfc.fazenda.gov.br/sfc/dp/dominiof.htm>

3. Controle Judicial

O Poder Judiciário é competente para apreciar todo e qualquer ato emanado da Administração pública, mas sempre sob o aspecto da legalidade

e da moralidade (art. 5º, inciso LXXIII e art. 37 da Constituição Federal).

(ver Di Pietro, 1999)

Questões Propostas:

1 - Com que propósito são mantidos os *sistemas de controle* da Administração Pública?

2 - A competência para exercer o *controle externo* sobre o Poder Executivo é atribuída ao _____. Este o faz, por exemplo no âmbito do Estado do RS e inclusive em seus Municípios, com o auxílio de um órgão específico denominado _____.

Alternativas que completam as afirmações acima:

() Poder Judiciário / Tribunal de Justiça do Estado;

() Poder Legislativo / Tribunal de Justiça do Estado;

() Poder Executivo / Tribunal de Contas do Estado;

() Poder Legislativo / Tribunal de Contas do Estado;

() Poder Legislativo / Tribunal de Contas dos Municípios;

3 – O que são os controles externo e interno da administração pública?

4 – As empresas concessionárias de serviços públicos integram a esfera de jurisdição do Tribunal de Contas ?

TÓPICOS COMPLEMENTARES EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

1. LRF: transparência e controle social na Administração Pública.

2. Emancipações e Descentralização Política e Administrativa.

3. Organizações Sociais e o Terceiro Setor.

4. Contratos de Gestão

5. Terceirização no Setor Público

6. e-Governo

7. Agências Reguladoras

CAPÍTULO XI

Referências Bibliográficas e

Leitura Recomendada

- ALVES, Francisco de Assis. *Fundações, Organizações Sociais, Agências Executivas: organizações da sociedade civil de interesse público e outras modalidades de prestação de serviços públicos*. São Paulo: LTr, 2000.
- ANGÉLICO, João. *Contabilidade Pública*. São Paulo: Atlas, 1995.
- BASTOS, Celso Ribeiro. *Curso de Teoria do Estado e Ciência Política*. São Paulo: Saraiva, 1995.
- BENDIX, Reinhard. *Max Weber, Um Perfil Intelectual*. Brasília: UnB, 1986.
- BERGUE, Sandro Trescastro. *Estruturas de Cargos na Administração Pública Municipal*. EDUCS: Caxias do Sul, 2000.
- BERGUE, Sandro Trescastro. *O Desenho de Cargos no Executivo Municipal: estudos de caso em localidades de pequeno porte*. Revista *Análise* – PUC, Porto Alegre, v.10, n.12, p. 171-188, 1999.
- CAMPELLO, Carlos A.G.B. et alii. *Administração Financeira Municipal*. São Paulo: Atlas, 2000. 413p.
- CARNOY, Martin. *Estado e Teoria Política*. Campinas, SP: Papirus, 1986.
- CARR, David e LITTMANN, Ian D. *Excelência nos serviços Públicos: gestão pela qualidade total na década de 90*. Rio de Janeiro: Qualitymark, 1992.
- CHIAVENATO, Idalberto. *Teoria Geral da Administração*. São Paulo: Makron Books, 1993.
- COSTA, André L. *Licitação, Concorrência e Preço: análise da Lei de Licitação com base em modelos de concorrência e formação de preços*. Revista de Administração Pública. Rio de Janeiro 32 (3), pp.195-208, maio / junho de 1998.
- CRETELLA JUNIOR, José. *Curso de Direito Administrativo*. Rio de Janeiro: Forense, 1995.
- DALLARI, Adilson A. *Lei Orçamentária – Processo Legislativo – Peculiaridades e Decorências*. Revista de Administração Municipal: Rio de Janeiro. V.44, n. 220. P. 32-40, jan / mar 1997.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. São Paulo: Atlas, 1997.
- ENGELS, Friedrich. *A Origem da Família, da Propriedade Privada e do Estado*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1982.
- FERLIE, Ewan et al. *A Nova Administração Pública em Ação*. Brasília: UNB, 1999.
- FREITAS, Juarez. *O Controle dos Atos Administrativos e os Princípios Fundamentais*. São Paulo: Malheiros, 1997.
- GRUPPI, Luciano. *Tudo Começou com Maquiavel*. Porto Alegre: L&PM, 1996.
- HABCKOST, Fernando Tadeu S. *Contabilidade Governamental: uma abordagem prática*. Sagra: Porto Alegre, 1991.
- JURAM, J.M. *A Qualidade desde o Projeto*. São Paulo: Pioneira, 1992.
- KLIKSBERG, Bernardo. *Como Transformar o Estado. Para Além dos Mitos e Dogmas*. Brasília: ENAP, 1992.
- KOHAMA, Heilio. *Contabilidade Pública: teoria e prática*. São Paulo: Atlas, 1996.
- LAGEMANN, Eugenio. *Economia do Setor Público*. In: SOUZA, Nali de Jesus de. *Introdução à Economia*. São Paulo: Atlas, 1996.
- PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. *Estado e Subdesenvolvimento Industrializado*. São Paulo: Brasiliense, 1977.
- MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1989.
- MEIRELLES, Hely L. *Direito Municipal Brasileiro*. São Paulo: Malheiros, 1995.
- MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. São Paulo: Malheiros, 1993.
- MORAES, Alexandre de. *Direito Constitucional*. São Paulo: Atlas, 1999.
- MOTTA, F. Prestes. *Jeitinho Brasileiro, Controle Social e Competição*. Revista de Administração de Empresas, São Paulo: FGV, v.39, n.1, jan-mar, 1999.
- MUKAI, T. *Novo Estatuto Jurídico das Licitações e Contratos*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1993.
- PEREIRA, Claudia Fernanda de Oliveira. *Reforma Administrativa: o Estado, o serviço público e o servidor*. Brasília: Brasília Jurídica, 1998.
- PISCITELLI, Roberto B. et al. *Contabilidade Pública: uma abordagem da administração financeira pública*. São Paulo: Atlas, 1997.
- PLANO DIRETOR DE REFORMA DO APARELHO DO ESTADO: Presidência da República, Câmara da Reforma do

- Estado, Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, 1995.
- PRADO, Sérgio (coord.). *Processo de Privatização no Brasil: a experiência nos anos 1990-92*. São Paulo: IESP/FUNDAP, 1993.
- RIGOLIN, Ivan Barbosa et al. *Manual Prático das Licitações: lei nº 8.666/93*. São Paulo: Saraiva, 1995.
- SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 1995.
- TEIXEIRA, Aníbal. *Reengenharia no Governo*. São Paulo: Makron Books, 1996.
- TRAGTENBERG, Maurício. *Burocracia e Ideologia*. São Paulo: Ática, 1992.
- WAHRLICH, Beatriz. *Evolucion de las Ciencias Administrativas em América Latina*. Revista Internacional de Ciências Administrativas, n12, p.70-92, 1978.

CAPÍTULO XII

ESTUDOS DE CASO EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

O Método do Caso ¹⁵

Esta metodologia de trabalho é uma técnica de *simulação* em que o aluno pode trabalhar conceitos, discutir alternativas e propor soluções para problemas fictícios. Dado que não se pode dispor das realidades organizacionais para manipulação experimental, o método do caso surge como alternativa viável para o aprendizado do administrador.

Aplicado em grupos de alunos permite o desenvolvimento das *habilidades humanas* e *conceituais* do futuro administrador. Exige de cada componente do grupo a perfeita compreensão do problema proposto, estimulando a reflexão e a argumentação necessária ao convencimento dos colegas e aceitação de suas propostas no pequeno e no grande grupo. Igualmente necessária é a capacidade de perceber e aceitar idéias divergentes propostas pelos colegas.

A utilização do método implica admitir previamente a existência de diversas soluções possíveis para um mesmo problema. As propostas de solução serão função do nível de percepção, bagagem conceitual, entre outras variáveis individuais, e das decisões acerca dos níveis de recursos a serem empregados e objetivos visados.

A implementação do método do caso exige a escolha de um coordenador em cada grupo. Este elemento deve ser capaz 'administrar' o grupo.

O coordenador do grupo deve fazer o grupo trabalhar em conjunto, equilibrando as contribuições de seus membros com vistas a uma cooperação harmônica. Deve ser incentivada a participação de todos e impedidas participações exclusivas ou predominantes tanto quanto possível. Na medida do possível, a condução dos debates deve evitar perda de tempo e discussões inúteis. O tempo é fator de avaliação do desempenho da equipe.

Outro 'cargo' importante na estruturação do grupo de trabalho é o secretário, ao qual incumbe as anotações necessárias.

Por fim, deve ser escolhido um ou dois membros para a apresentação e defesa da proposta de solução construída, empregando os recursos audiovisuais disponíveis.

Etapas principais do processo de análise e solução do problema proposto:

1. Leitura do caso: tomada minuciosa dos fatos que descrevem o caso;

2. Reunião dos fatos: coleta e registro por escrito dos fatos. Caso pareça conveniente o registro de opiniões ou sentimentos de cunho subjetivo, podem ser feitos desde que devidamente identificados como tal.

3. Avaliação dos fatos: definição da importância relativa dos fatos reunidos, descartando elementos absolutamente irrelevantes. É conveniente empregar um sistema de

¹⁵ Adaptação da proposta de CHIAVENATO, I. *Teoria Geral da Administração*. v. 1, São Paulo: Makron Books, 1993.

indicadores desenvolvido pelo grupo para categorização dos fatos;

4. Definição do problema: esta é, normalmente, a parte mais difícil do método. Imprescindível compreender exatamente o caso. Atenção, pois a identificação equivocada de um problema pode conduzir a caminhos diferentes;

5. Identificação das variáveis envolvidas: selecionar as variáveis relevantes para o tratamento do problema, confrontando-as com os elementos conceituais atinentes à matéria com que se relaciona;

6. Alternativas de solução para o problema: estabelecer alternativas consistentes, identificando suas consequências imediatas e futuras para a organização;

7. Escolha da alternativa de solução mais adequada: é a tomada de decisão, considerando a situação envolvida. É importante que a alternativa escolhida seja sustentável - assente-se em pressupostos consistentes;

8. Preparação do plano de ação: estabelecer um plano de ação para executar a alternativa escolhida. A exposição do plano de ação para os colegas da classe deve ser objetiva, completa e clara.

Caso 1: **Organização da Administração Pública**

Estrutura Administrativa

O Município de Jacarandá da Serra emancipou-se recentemente e será instalado em breve. O prefeito eleito pretende conciliar a realização de sua plataforma de campanha com os recursos escassos de que disporá para administrar nos próximos quatro anos de governo.

Reuniu-se com sua equipe de trabalho para tratar as estratégias de governo. Seu objetivo é estruturar a administração municipal.

Conhecendo as expectativas da população com relação à melhoria dos serviços públicos e infra-estrutura, o novo governante propõe-se a satisfazê-las.

O novo município tem uma extensão territorial da ordem de 115Km² e uma população de cerca de 5,3 mil habitantes. Esta população é essencialmente rural (75%).

A economia local assenta-se sobre o setor primário - produção agrícola de artigos que são deslocados para a Companhia Estadual de Abastecimento S.A. - CEASA.

A rede de ensino no município é constituída de seis (06) escolas municipais e três (03) escolas estaduais todas de 1º grau. Há somente uma escola no núcleo urbano (que é estadual).

O último levantamento realizado pela Secretaria de Educação do município de origem apontou um contingente de cerca de 1,2 mil

estudantes em potencial, sendo 90 estudantes potenciais de 2º grau e 18 de terceiro grau.

Não foram poupadas promessas de campanha em relação à agricultura local (e as cobranças virão), à melhoria e conservação da infra-estrutura viária necessária ao escoamento da produção com custos menores, programas de apoio técnico aos produtores rurais em conjunto com a EMATER (até então pouco atuante naquela região), etc.

Na área da saúde, o novo município herdou um posto de saúde que funcionava apenas três dias por semana, com médicos oriundos da sede do município de origem.

A nova prefeitura não possui prédio próprio, tão-somente um terreno na área central onde permaneciam recolhidas três (03) máquinas em funcionamento do município de origem doadas para a nova localidade.

Ainda em termos de veículos a nova administração recebeu dois automóveis e um ônibus de transporte escolar.

Relativamente aos recursos humanos, é relevante informar que são optantes pela transferência para o novo município os seguintes servidores do município de origem:

- 28 professores;
- 03 professores leigos;
- 01 operador de máquinas;
- 01 motorista;
- 04 serventes de escola;
- 01 telefonista;

Todos os servidores foram admitidos por concurso público e são estáveis, com exceção dos três professores leigos que ocupam

empregos públicos (estabilizados nos termos do art. 19 do ADCT).

A receita mensal prevista para o novo Município atingirá cerca de R\$145 mil mensais.

Em face do exposto:

Pede-se que seja montada, respeitando-se as restrições informadas, uma proposta de estrutura administrativa (material e humana) com o propósito de atender às demandas sociais, visando a proporcionar à coletividade o melhor nível de qualidade de vida possível.

Caso 2:

Princípios de Administração Pública

No Poder Executivo do município de Rio Profundo há um problema de disfunção administrativa que começa a comprometer o bom atendimento dos serviços públicos.

Rio Profundo é uma localidade recentemente emancipada com cerca de 5 mil habitantes e vasta extensão territorial. Com a economia essencialmente voltada para o setor primário. Não possui hospital local e apresenta desequilíbrio nas contas públicas. O comprometimento da receita municipal com pagamento de pessoal é da ordem de 73%.

O prefeito municipal, Sr. Alfredo, sem alternativas em mente para a solução do problema contactou um profissional da área de administração especializado nas áreas de análise organizacional e recursos humanos para identificar e analisar suas causas mais relevantes e propor alternativas de solução.

O problema a ser analisado é o seguinte:

Na estrutura orgânica de cargos de provimento efetivo do Executivo existem os cargos de *Operador de Máquinas* (com cinco vagas), *Motorista* (seis vagas) e *Motorista de Ambulância* (uma vaga). Todas as vagas estão preenchidas com servidores já estáveis.

Ocorre que no parque de máquinas da prefeitura existem apenas duas máquinas em funcionamento (as outras três estão sem condições de uso e irre recuperáveis).

De outra parte, a Administração adquiriu dois novos veículos de transporte escolar (microônibus) e outra ambulância (passam a ser duas as ambulâncias no município).

Os motoristas existentes encontram-se já alocados em postos de

trabalho definidos. Não existem, portanto, motoristas disponíveis para conduzir os novos veículos.

Em determinados períodos do ano é mais intenso o fluxo de pessoas do município para cidades próximas em busca de hospitais.

Os operadores de máquinas negam-se a atuar em desvio de função, alegando serem operadores e não motoristas; e se não existem máquinas disponíveis o problema não é deles. Há restrições portanto, quanto a arranjos informais de pessoal.

Como agravante, existe o problema das restrições financeiras por que passam os cofres públicos. São sensíveis a este problema financeiro os vereadores que rejeitam qualquer medida que importe em elevação do gasto público, tal como a criação de novas vagas no cargo de motorista para posterior abertura de concurso público.

Cumprе assinalar, por fim, as condicionantes legais impostas pelo Código de Trânsito Brasileiro (Lei Federal nº 9.503/97) relativamente à habilitação e demais exigências aos condutores de veículos.

Cabe ao consultor:

1. Diagnosticar o problema central;
2. Identificar suas causas mais prováveis e principais variáveis intervenientes no problema;
3. Propor alternativas de solução considerando os princípios de gestão pública.

Caso 3:

Orçamento e Finanças Públicas

Orçamento Público Municipal

Após as eleições municipais de 2000, o prefeito eleito de Galhos do Sul convoca seus secretários para a composição das peças que deverão compor seu sistema de planejamento integrado. Considerando a existência de um PPA com diretrizes quaisquer, preocupa-se inicialmente o gestor local com a elaboração do orçamento anual para o exercício seguinte 2002.

Galhos do Sul é uma localidade com o seguinte perfil sócio-econômico:

População	4.280 habitantes
Escolas Municipais	5
Escolas Estaduais	2
Nº de Servidores	120
Malha viária	160 km vias vicinais
Residências Urbanas	182
Receita Tributária / mês	
Desp. c/ Pessoal	56.000
Receita Líquida IR (União)	
Receita Líquida IPI (União)	
Coef. De participação (TCU)	0,6

Aproximadamente 30% da população do município está em idade escolar (ensino fundamental e médio).

ANEXO DE LEGISLAÇÃO

Constituição Federal

(...)

Título III - Da Organização do Estado

Capítulo I - Da Organização Político-Administrativa

Art. 18. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição.

§ 1.º Brasília é a Capital Federal.

§ 2.º Os Territórios Federais integram a União, e sua criação, transformação em Estado ou reintegração ao Estado de origem serão reguladas em lei complementar.

§ 3.º Os Estados podem incorporar-se entre si, subdividir-se ou desmembrar-se para se anexarem a outros, ou formarem novos Estados ou Territórios Federais, mediante aprovação da população diretamente interessada, através de plebiscito, e do Congresso Nacional, por lei complementar.

§ 4º A criação, a incorporação, a fusão e o desmembramento de Municípios, far-se-ão por lei estadual, dentro do período determinado por lei complementar federal, e dependerão de consulta prévia, mediante plebiscito, às populações dos Municípios envolvidos, após divulgação dos Estudos de Viabilidade Municipal, apresentados e publicados na forma da lei."

Art. 19. É vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

I – estabelecer cultos religiosos ou igrejas, subvencioná-los, embaraçar-lhes o funcionamento ou manter com eles ou seus representantes relações de dependência ou aliança, ressalvada, na forma da lei, a colaboração de interesse público;

II – recusar fé aos documentos públicos;

III – criar distinções entre brasileiros ou preferências entre si.

Capítulo II - Da União

Art. 20. São bens da União:

I – os que atualmente lhe pertencem e os que lhe vierem a ser atribuídos;

II – as terras devolutas indispensáveis à defesa das fronteiras, das fortificações e

construções militares, das vias federais de comunicação e à preservação ambiental, definidas em lei;

III – os lagos, rios e quaisquer correntes de água em terrenos de seu domínio, ou que banhem mais de um Estado, sirvam de limites com outros países, ou se estendam a território estrangeiro ou dele provenham, bem como os terrenos marginais e as praias fluviais;

IV – as ilhas fluviais e lacustres nas zonas limítrofes com outros países; as praias marítimas; as ilhas oceânicas e as costeiras, excluídas, destas, as áreas referidas no art. 26, II;

V – os recursos naturais da plataforma continental e da zona econômica exclusiva;

VI – o mar territorial;

VII – os terrenos de marinha e seus acrescidos;

VIII – os potenciais de energia hidráulica;

IX – os recursos minerais, inclusive os do subsolo;

X – as cavidades naturais subterrâneas e os sítios arqueológicos e pré-históricos;

XI – as terras tradicionalmente ocupadas pelos índios.

§ 1.º É assegurada, nos termos da lei, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, bem como a órgãos da administração direta da União, participação no resultado da exploração de petróleo ou gás natural, de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica e de outros recursos minerais no respectivo território, plataforma continental, mar territorial ou zona econômica exclusiva, ou compensação financeira por essa exploração.

§ 2.º A faixa de até cento e cinquenta quilômetros de largura, ao longo das fronteiras terrestres, designada como faixa de fronteira, é considerada fundamental para defesa do território nacional, e sua ocupação e utilização serão reguladas em lei.

Art. 21. Compete à União:

I – manter relações com Estados estrangeiros e participar de organizações internacionais;

II – declarar a guerra e celebrar a paz;

III – assegurar a defesa nacional;

IV – permitir, nos casos previstos em lei complementar, que forças estrangeiras transitem pelo território nacional ou nele permaneçam temporariamente;

V – decretar o estado de sítio, o estado de defesa e a intervenção federal;

VI – **autorizar** e fiscalizar a produção e o comércio de material bélico;

VII – emitir moeda;

VIII – administrar as reservas cambiais do País e fiscalizar as operações de natureza financeira, especialmente as de crédito, câmbio e capitalização, bem como as de seguros e de previdência privada;

IX – elaborar e executar planos nacionais e regionais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social;

X – **manter o serviço postal e o correio aéreo nacional;**

XI – **explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão, os serviços de telecomunicações, nos termos da lei, que disporá sobre a organização dos serviços, a criação de um órgão regulador e outros aspectos institucionais;**

(Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 8 de 1995 e com a seguinte ressalva:

É vedada a adoção de Medida Provisória para regulamentar o disposto no inciso XI do art. 21 com a redação dada por esta emenda constitucional.)

XII – **explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão:**

a) os **serviços de radiodifusão sonora, de sons e imagens;**

(Alínea "a" do inciso XII do Art. 21 com redação dada pela Emenda Constitucional nº 8 de 1995.)

b) os **serviços e instalações de energia elétrica e o aproveitamento energético dos cursos de água, em articulação com os Estados onde se situam os potenciais hidroenergéticos;**

c) a **navegação aérea, aeroespacial e a infra-estrutura aeroportuária;**

d) os **serviços de transporte ferroviário e aquaviário entre portos brasileiros e fronteiras nacionais, ou que transponham os limites de Estado ou Território;**

e) os **serviços de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros;**

f) os **portos marítimos, fluviais e lacustres;**

XIII – organizar e manter o Poder Judiciário, o Ministério Público e a Defensoria Pública do Distrito Federal e dos Territórios;

XIV - organizar e manter a polícia civil, a polícia militar e o corpo de bombeiros militar do Distrito Federal, bem como prestar assistência financeira ao Distrito Federal para a execução de serviços públicos, por meio de fundo próprio;

XV – organizar e manter os serviços oficiais de estatística, geografia, geologia e cartografia de âmbito nacional;

XVI – exercer a classificação, para efeito indicativo, de diversões públicas e de programas de rádio e televisão;

XVII – conceder anistia;

XVIII – planejar e promover a defesa permanente contra as calamidades públicas, especialmente as secas e as inundações;

XIX – instituir sistema nacional de gerenciamento de recursos hídricos e definir critérios de outorga de direitos de seu uso;

XX – instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico e transportes urbanos;

XXI – estabelecer princípios e diretrizes para o sistema nacional de viação;

XXII - executar os serviços de polícia marítima, aeroportuária e de fronteiras;

XXIII – **explorar os serviços e instalações nucleares de qualquer natureza e exercer monopólio estatal sobre a pesquisa, a lavra, o enriquecimento e reprocessamento, a industrialização e o comércio de minérios nucleares e seus derivados,** atendidos os seguintes princípios e condições:

a) toda atividade nuclear em território nacional somente será admitida para fins pacíficos e mediante aprovação do Congresso Nacional;

b) sob regime de **concessão ou permissão, é autorizada a utilização de radioisótopos para a pesquisa e usos medicinais, agrícolas, industriais e atividades análogas;**

c) a responsabilidade civil por danos nucleares independe da existência de culpa;

XXIV – organizar, manter e executar a **inspeção do trabalho;**

XXV – estabelecer as áreas e as condições para o exercício da atividade de garimpagem, em forma associativa.

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

I – direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;

II – desapropriação;

III – requisições civis e militares, em caso de iminente perigo e em tempo de guerra;

IV – águas, energia, informática, telecomunicações e radiodifusão;

V – serviço postal;

VI – sistema monetário e de medidas, títulos e garantias dos metais;

VII – política de crédito, câmbio, seguros e transferência de valores;

VIII – comércio exterior e interestadual;

IX – diretrizes da política nacional de transportes;

X – regime dos portos, navegação lacustre, fluvial, marítima, aérea e aeroespacial;

XI – trânsito e transporte;

XII – jazidas, minas, outros recursos minerais e metalurgia;

XIII – nacionalidade, cidadania e naturalização;

XIV – populações indígenas;

XV – emigração e imigração, entrada, extradição e expulsão de estrangeiros;

XVI – organização do sistema nacional de emprego e condições para o exercício de profissões;

XVII – organização judiciária, do Ministério Público e da Defensoria Pública do Distrito Federal e dos Territórios, bem como organização administrativa destes;

XVIII – sistema estatístico, sistema cartográfico e de geologia nacionais;

XIX – sistemas de poupança, captação e garantia da poupança popular;

XX – sistemas de consórcios e sorteios;

XXI – normas gerais de organização, efetivos, material bélico, garantias, convocação e mobilização das polícias militares e corpos de bombeiros militares;

XXII – competência da polícia federal e das polícias rodoviária e ferroviária federais;

XXIII – seguridade social;

XXIV – diretrizes e bases da educação nacional;

XXV – registros públicos;

XXVI – atividades nucleares de qualquer natureza;

XXVII - normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obedecido o disposto no art. 37, XXI, e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do art. 173, § 1º, III;

XXVIII – defesa territorial, defesa aeroespacial, defesa marítima, defesa civil e mobilização nacional;

XXIX – propaganda comercial.

Parágrafo único. Lei complementar poderá autorizar os Estados a legislar sobre questões específicas das matérias relacionadas neste artigo.

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

I – zelar pela guarda da Constituição, das leis e das instituições democráticas e conservar o patrimônio público;

II – cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência;

III – proteger os documentos, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos;

IV – impedir a evasão, a destruição e a descaracterização de obras de arte e de outros bens de valor histórico, artístico ou cultural;

V – proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação e à ciência;

VI – proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;

VII – preservar as florestas, a fauna e a flora;

VIII – fomentar a produção agropecuária e organizar o abastecimento alimentar;

IX – promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico;

X – combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos;

XI – registrar, acompanhar e fiscalizar as concessões de direitos de pesquisa e exploração de recursos hídricos e minerais em seus territórios;

XII – estabelecer e implantar política de educação para a segurança do trânsito.

Parágrafo único. Lei complementar fixará normas para a cooperação entre a União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional.

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

I – direito tributário, financeiro, penitenciário, econômico e urbanístico;

II – orçamento;

III – juntas comerciais;

IV – custas dos serviços forenses;

V – produção e consumo;

VI – florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição;

VII – proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico;

VIII – responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico;

IX – educação, cultura, ensino e desporto;

X – criação, funcionamento e processo do juizado de pequenas causas;

XI – procedimentos em matéria processual;

XII – previdência social, proteção e defesa da saúde;

XIII – assistência jurídica e defensoria pública;

XIV – proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência;

XV – proteção à infância e à juventude;

XVI – organização, garantias, direitos e deveres das polícias civis.

§ 1.º No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais.

§ 2.º A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados.

§ 3.º Inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência

legislativa plena, para atender a suas peculiaridades.

§ 4.º A superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário.

Capítulo III - Dos Estados Federados

Art. 25. Os Estados organizam-se e regem-se pelas Constituições e leis que adotarem, observados os princípios desta Constituição.

§ 1.º São reservadas aos Estados as competências que não lhes sejam vedadas por esta Constituição.

§ 2.º Cabe aos Estados explorar diretamente, ou mediante concessão, os serviços locais de gás canalizado, na forma da lei, vedada a edição de medida provisória para a sua regulamentação.

§ 2º do Art. 25 com redação dada pela Emenda Constitucional nº 5 de 1995

§ 3.º Os Estados poderão, mediante lei complementar, instituir regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, constituídas por agrupamentos de Municípios limítrofes, para integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum.

Art. 26. Incluem-se entre os bens dos Estados:

I – as águas superficiais ou subterrâneas, fluentes, emergentes e em depósito, ressalvadas, neste caso, na forma da lei, as decorrentes de obras da União;

II – as áreas, nas ilhas oceânicas e costeiras, que estiverem no seu domínio, excluídas aquelas sob domínio da União, Municípios ou terceiros;

III – as ilhas fluviais e lacustres não pertencentes à União;

IV – as terras devolutas não compreendidas entre as da União.

***Art. 27.** O número de Deputados à Assembléia Legislativa corresponderá ao triplo da representação do Estado na Câmara dos Deputados e, atingido o número de trinta e seis, será acrescido de tantos quantos forem os Deputados Federais acima de doze.

§ 1.º Será de quatro anos o mandato dos Deputados Estaduais, aplicando-se-lhes as regras desta Constituição sobre sistema eleitoral, inviolabilidade, imunidades, remuneração, perda de mandato, licença, impedimentos e incorporação às Forças Armadas.

§ 2º O subsídio dos Deputados Estaduais será fixado por lei de iniciativa da Assembléia Legislativa, na razão de, no máximo, setenta e cinco por cento daquele estabelecido, em espécie, para os Deputados Federais, observado

o que dispõem os arts. 39, § 4º, 57, § 7º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I.

§ 3.º Compete às Assembléias Legislativas dispor sobre seu regimento interno, polícia e serviços administrativos de sua secretaria, e prover os respectivos cargos.

§ 4.º A lei disporá sobre a iniciativa popular no processo legislativo estadual.

Art. 28. A eleição do Governador e do Vice-Governador de Estado, para mandato de quatro anos, realizar-se-á noventa dias antes do término do mandato de seus antecessores, e a posse ocorrerá no dia 1.º de janeiro do ano subsequente, observado, quanto ao mais, o disposto no art. 77.

§ 1º Perderá o mandato o Governador que assumir outro cargo ou função na administração pública direta ou indireta, ressalvada a posse em virtude de concurso público e observado o disposto no art. 38, I, IV e V.

§ 2º Os subsídios do Governador, do Vice-Governador e dos Secretários de Estado serão fixados por lei de iniciativa da Assembléia Legislativa, observado o que dispõem os arts. 37, XI, 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I.”

Capítulo IV - Dos Municípios

Art. 29. O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos:

I – eleição do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Vereadores, para mandato de quatro anos, mediante pleito direto e simultâneo realizado em todo o País;

II – eleição do Prefeito e do Vice-Prefeito até noventa dias antes do término do mandato dos que devam suceder, aplicadas as regras do ... no caso de Municípios com mais de duzentos mil eleitores;

III – posse do Prefeito e do Vice-Prefeito no dia 1.º de janeiro do ano subsequente ao da eleição;

IV – número de Vereadores proporcional à população do Município, observados os seguintes limites:

a) mínimo de nove e máximo de vinte e um nos Municípios de até um milhão de habitantes;

b) mínimo de trinta e três e máximo de quarenta e um nos Municípios de mais de um milhão e menos de cinco milhões de habitantes;

c) mínimo de quarenta e dois e máximo de cinquenta e cinco nos Municípios de mais de cinco milhões de habitantes;

V - subsídios do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Secretários Municipais fixados por lei de iniciativa da Câmara Municipal, observado o que dispõem os arts. 37, XI, 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I;

VI - subsídio dos Vereadores fixado por lei de iniciativa da Câmara Municipal, na razão de, no máximo, setenta e cinco por cento daquele estabelecido, em espécie, para os Deputados Estaduais, observado o que dispõem os arts. 39, § 4º, 57, § 7º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I;

VII – o total da despesa com a remuneração dos Vereadores não poderá ultrapassar o montante de cinco por cento da receita do Município;

VIII – inviolabilidade dos Vereadores por suas opiniões, palavras e votos no exercício do mandato e na circunscrição do Município;

IX – proibições e incompatibilidades, no exercício da vereança, similares, no que couber, ao disposto nesta Constituição para os membros do Congresso Nacional e na Constituição do respectivo Estado para os membros da Assembléia Legislativa;

X – julgamento do Prefeito perante o Tribunal de Justiça;

XI – organização das funções legislativas e fiscalizadoras da Câmara Municipal;

XII – cooperação das associações representativas no planejamento municipal;

XIII – iniciativa popular de projetos de lei de interesse específico do Município, da cidade ou de bairros, através de manifestação de, pelo menos, cinco por cento do eleitorado;

XIV – perda do mandato do Prefeito, nos termos do **Erro! Indicador não definido.**, parágrafo único.

Art. 30. Compete aos Municípios:

I – legislar sobre assuntos de interesse local;

II – suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

III – instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei;

IV – criar, organizar e suprimir Distritos, observada a legislação estadual;

V – **organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial;**

VI – manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação pré-escolar e de **ensino fundamental;**

VII – **prestar**, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de **atendimento à saúde da população;**

VIII – promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;

IX – promover a **proteção do patrimônio histórico-cultural local**, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual.

Art. 31. A fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo municipal, na forma da lei.

§ 1.º O **controle externo da Câmara Municipal será exercido com o auxílio dos Tribunais de Contas dos Estados** ou do Município ou dos Conselhos ou Tribunais de Contas dos Municípios, onde houver.

§ 2.º O **parecer prévio**, emitido pelo órgão competente, sobre as contas que o Prefeito deve anualmente prestar, só deixará de prevalecer por decisão de **dois terços dos membros da Câmara Municipal**.

§ 3.º As **contas dos Municípios** ficarão, durante **sessenta dias**, anualmente, à **disposição de qualquer contribuinte**, para **exame e apreciação**, o qual poderá questionar-lhes a legitimidade, nos termos da lei.

§ 4.º É vedada a criação de tribunais, Conselhos ou órgãos de contas municipais.

Capítulo V - Do Distrito Federal e dos Territórios

Seção I - Do Distrito Federal

Art. 32. O Distrito Federal, vedada sua divisão em Municípios, reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos com interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços da Câmara Legislativa, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição.

§ 1.º Ao Distrito Federal são atribuídas as competências legislativas reservadas aos Estados e Municípios.

§ 2.º A eleição do Governador e do Vice-Governador, observadas as regras do art. 77, e dos Deputados Distritais coincidirá com a dos Governadores e Deputados Estaduais, para mandato de igual duração.

§ 3.º Aos Deputados Distritais e à Câmara Legislativa aplica-se o disposto no art. 27.

§ 4.º Lei federal disporá sobre a utilização, pelo Governo do Distrito Federal, das polícias civil e militar e do corpo de bombeiros militar.

Seção II - Dos Territórios

Art. 33. A lei disporá sobre a organização administrativa e judiciária dos Territórios.

§ 1.º Os Territórios poderão ser divididos em Municípios, aos quais se aplicará, no que couber, o disposto no Capítulo IV deste Título.

§ 2.º As contas do Governo do Território serão submetidas ao Congresso Nacional, com parecer prévio do Tribunal de Contas da União.

§ 3.º Nos Territórios Federais com mais de cem mil habitantes, além do Governador, nomeado na forma desta Constituição, haverá órgãos judiciários de primeira e segunda instâncias, membros do Ministério Público e defensores públicos federais; a lei disporá sobre as eleições para a Câmara Territorial e sua competência deliberativa.

Capítulo VI - Da Intervenção

Art. 34. (...)

Capítulo VII - Da Administração Pública

Seção I - Disposições Gerais

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

I - os cargos, empregos e funções públicas são acessíveis aos brasileiros que preencham os requisitos estabelecidos em lei, assim como aos estrangeiros, na forma da lei;

II - **a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público** de provas ou de provas e títulos, de acordo com a **natureza e a complexidade do cargo ou emprego**, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;

III - o prazo de validade do concurso público será de até dois anos, prorrogável uma vez, por igual período;

IV - durante o prazo improrrogável previsto no edital de convocação, aquele aprovado em concurso público de provas ou de provas e títulos será convocado com prioridade sobre novos concursados para assumir cargo ou emprego, na carreira;

V - as **funções de confiança**, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e os **cargos em comissão**, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, **destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento**;

VI - é garantido ao servidor público civil o direito à livre associação sindical;

VII - o direito de greve será exercido nos termos e nos limites definidos em lei específica;

VIII - a lei reservará percentual dos cargos e empregos públicos para as pessoas portadoras de deficiência e definirá os critérios de sua admissão;

IX - a **lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público**;

X - a revisão geral da remuneração dos servidores públicos, sem distinção de índices entre servidores públicos civis e militares, far-se-á sempre na mesma data;

XI - a **lei fixará o limite máximo e a relação de valores entre a maior e a menor remuneração dos servidores públicos**, observados, como limites máximos e no âmbito dos respectivos Poderes, os valores percebidos como remuneração, em espécie, a qualquer título, por membros do Congresso Nacional, Ministros de Estado e Ministros do Supremo Tribunal Federal e seus correspondentes nos Estados, no Distrito Federal e nos Territórios, e, nos Municípios, os valores percebidos como remuneração, em espécie, pelo Prefeito;

XII - os vencimentos dos cargos do Poder Legislativo e do Poder Judiciário não poderão ser superiores aos pagos pelo Poder Executivo;

XIII - é vedada a vinculação ou equiparação de quaisquer espécies remuneratórias para o efeito de remuneração de pessoal do serviço público;

XIV - os acréscimos pecuniários percebidos por servidor público não serão computados nem acumulados para fins de concessão de acréscimos ulteriores;

XV - o subsídio e os vencimentos dos ocupantes de cargos e empregos públicos são irredutíveis, ressalvado o disposto nos incisos XI e XIV deste artigo e nos arts. 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I;

XVI - é vedada a **acumulação remunerada de cargos públicos**, exceto, quando houver compatibilidade de horários:

a) a de dois cargos de professor;

b) a de um cargo de professor com outro técnico ou científico;

c) a de dois cargos privativos de médico;

XVII - a **proibição** de acumular estende-se a empregos e funções e abrange **autarquias, fundações, empresas públicas, sociedades de economia mista, suas subsidiárias, e sociedades controladas, direta ou indiretamente, pelo poder público**;

XVIII - a administração fazendária e seus servidores fiscais terão, dentro de suas áreas de competência e jurisdição, precedência sobre os demais setores administrativos, na forma da lei;

XIX - somente por lei específica poderá ser criada autarquia e autorizada a instituição de empresa pública, de sociedade de economia mista e de fundação, cabendo à lei complementar, neste último caso, definir as áreas de sua atuação;

XX – depende de autorização legislativa, em cada caso, a criação de subsidiárias das entidades mencionadas no inciso anterior, assim como a participação de qualquer delas em empresa privada;

XXI – ressalvados os casos especificados na legislação, **as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes**, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

§ 1.º A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos.

§ 2.º A não-observância do disposto nos incisos II e III implicará a nulidade do ato e a punição da autoridade responsável, nos termos da lei.

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

I - as **reclamações relativas** à prestação dos **serviços públicos** em geral, asseguradas a manutenção de serviços de atendimento ao usuário e a avaliação periódica, externa e interna, da **qualidade dos serviços**;

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

III - a disciplina da **representação contra o exercício negligente ou abusivo de cargo, emprego ou função na administração pública**.

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

§ 5.º A lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, que causem prejuízos ao erário, ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento.

§ 6.º As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de

serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.

§ 7º A lei disporá sobre os requisitos e as restrições ao ocupante de cargo ou emprego da administração direta e indireta que possibilite o acesso a informações privilegiadas.

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

I - o prazo de duração do contrato;

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

III - a remuneração do pessoal.

§ 9º O disposto no inciso XI aplica-se às empresas públicas e às sociedades de economia mista, e suas subsidiárias, que receberem recursos da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios para pagamento de despesas de pessoal ou de custeio em geral.

§ 10 - É vedada a percepção simultânea de proventos de aposentadoria decorrentes do artigo 40 ou dos artigos 42 e 142 com a remuneração de cargo, emprego ou função pública, ressalvados os cargos acumuláveis na forma desta Constituição, os cargos eletivos e os cargos em comissão declarados em lei de livre nomeação e exoneração.

Art. 38. Ao servidor público da administração direta, autárquica e fundacional, no exercício de mandato eletivo, aplicam-se as seguintes disposições:

I – tratando-se de mandato eletivo federal, estadual ou distrital, ficará afastado de seu cargo, emprego ou função;

II – investido no mandato de Prefeito, será afastado do cargo, emprego ou função, sendo-lhe facultado optar pela sua remuneração;

III – investido no mandato de Vereador, havendo compatibilidade de horários, perceberá as vantagens de seu cargo, emprego ou função, sem prejuízo da remuneração do cargo eletivo, e, não havendo compatibilidade, será aplicada a norma do inciso anterior;

IV – em qualquer caso que exija o afastamento para o exercício de mandato eletivo, seu tempo de serviço será contado para todos os efeitos legais, exceto para promoção por merecimento;

V – para efeito de benefício previdenciário, no caso de afastamento, os

valores serão determinados como se no exercício estivesse.

Seção II - Dos Servidores Públicos

Art. 39. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão conselho de política de administração e remuneração de pessoal, integrado por servidores designados pelos respectivos Poderes.

§ 1º A fixação dos padrões de vencimento e dos demais componentes do sistema remuneratório observará:

I - a natureza, o grau de responsabilidade e a complexidade dos cargos componentes de cada carreira;

II - os requisitos para a investidura;

III - as peculiaridades dos cargos.

§ 2º A União, os Estados e o Distrito Federal manterão escolas de governo para a formação e o aperfeiçoamento dos servidores públicos, constituindo-se a participação nos cursos um dos requisitos para a promoção na carreira, facultada, para isso, a celebração de convênios ou contratos entre os entes federados.

§ 3º Aplica-se aos servidores ocupantes de cargo público o disposto no art. 7º, IV, VII, VIII, IX, XII, XIII, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX, XXII e XXX, podendo a lei estabelecer requisitos diferenciados de admissão quando a natureza do cargo o exigir.

§ 4º O membro de Poder, o detentor de mandato eletivo, os Ministros de Estado e os Secretários Estaduais e Municipais serão remunerados exclusivamente por subsídio fixado em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória, obedecido, em qualquer caso, o disposto no art. 37, X e XI.

§ 5º Lei da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios poderá estabelecer a relação entre a maior e a menor remuneração dos servidores públicos, obedecido, em qualquer caso, o disposto no art. 37, XI.

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

§ 7º Lei da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios disciplinará a aplicação de recursos orçamentários provenientes da economia com despesas correntes em cada órgão, autarquia e fundação, para aplicação no desenvolvimento de programas de qualidade e produtividade, treinamento e desenvolvimento, modernização, reaparelhamento e racionalização do serviço público, inclusive sob a forma de adicional ou prêmio de produtividade.

§ 8º A remuneração dos servidores públicos organizados em carreira poderá ser fixada nos termos do § 4º.

Art. 40 - Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo.

§ 1º - Os servidores abrangidos pelo regime de previdência de que trata este artigo serão aposentados, calculados os seus proventos a partir dos valores fixados na forma do § 3º:

I - por invalidez permanente, sendo os proventos proporcionais ao tempo de contribuição, exceto se decorrente de acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável, especificadas em lei;

II - compulsoriamente, aos setenta anos de idade, com proventos proporcionais ao tempo de contribuição;

III - **voluntariamente**, desde que cumprido tempo mínimo de dez anos de efetivo exercício no serviço público e cinco anos no cargo efetivo em que **se dará a aposentadoria**, observadas as seguintes condições:

a) **sessenta anos de idade e trinta e cinco de contribuição, se homem, e cinquenta e cinco anos de idade e trinta de contribuição, se mulher;**

b) **sessenta e cinco anos de idade, se homem, e sessenta anos de idade, se mulher, com proventos proporcionais ao tempo de contribuição.**

§ 2º - Os proventos de aposentadoria e as pensões, por ocasião de sua concessão, não poderão exceder a remuneração do respectivo servidor, no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão.

§ 3º - Os proventos de aposentadoria, por ocasião da sua concessão, serão calculados com base na remuneração do servidor no cargo efetivo em que se der a aposentadoria e, na forma da lei, corresponderão à totalidade da remuneração.

§ 4º - É vedada a adoção de requisitos e critérios diferenciados para a concessão de aposentadoria aos abrangidos pelo regime de que trata este artigo, ressalvados os casos de atividades exercidas exclusivamente sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física, definidos em lei complementar.

§ 5º - Os requisitos de idade e de tempo de contribuição serão reduzidos em cinco anos, em relação ao disposto no § 1º, III, a, para o professor que comprove exclusivamente tempo

de efetivo exercício das funções de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio.

§ 6º - Ressalvadas as aposentadorias decorrentes dos cargos acumuláveis na forma desta Constituição, é vedada a percepção de mais de uma aposentadoria à conta do regime de previdência previsto neste artigo.

§ 7º - Lei disporá sobre a concessão do benefício da pensão por morte, que será igual ao valor dos proventos do servidor falecido ou ao valor dos proventos a que teria direito o servidor em atividade na data de seu falecimento, observado o disposto no § 3º.

§ 8º - Observado o disposto no artigo 37, XI, os proventos de aposentadoria e as pensões serão revistos na mesma proporção e na mesma data, sempre que se modificar a remuneração dos servidores em atividade, sendo também estendidos aos aposentados e aos pensionistas quaisquer benefícios ou vantagens posteriormente concedidos aos servidores em atividade, inclusive quando decorrentes da transformação ou reclassificação do cargo ou função em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão, na forma da lei.

§ 9º - O tempo de contribuição federal, estadual ou municipal será contado para efeito de aposentadoria e o tempo de serviço correspondente para efeito de disponibilidade.

§ 10 - A lei não poderá estabelecer qualquer forma de contagem de tempo de contribuição fictício.

§ 11 - Aplica-se o limite fixado no artigo 37, XI, à soma total dos proventos de inatividade, inclusive quando decorrentes da acumulação de cargos ou empregos públicos, bem como de outras atividades sujeitas a contribuição para o regime geral de previdência social, e ao montante resultante da adição de proventos de inatividade com remuneração de cargo acumulável na forma desta Constituição, cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração, e de cargo eletivo.

§ 12 - Além do disposto neste artigo, o regime de previdência dos servidores públicos titulares de cargo efetivo observará, no que couber, os requisitos e critérios fixados para o regime geral de previdência social.

§ 13 - Ao servidor ocupante, exclusivamente, de cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração bem como de outro cargo temporário ou de emprego público, aplica-se o regime geral de previdência social.

§ 14 - A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, desde que instituíam regime de previdência complementar para os seus respectivos servidores titulares de cargo efetivo, poderão fixar, para o valor das aposentadorias e pensões a serem concedidas pelo regime de que trata este artigo, o limite

máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social de que trata o artigo 201.

§ 15 - Observado o disposto no artigo 202, lei complementar disporá sobre as normas gerais para a instituição de regime de previdência complementar pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, para atender aos seus respectivos servidores titulares de cargo efetivo.

§ 16 - Somente mediante sua prévia e expressa opção, o disposto nos §§ 14 e 15 poderá ser aplicado ao servidor que tiver ingressado no serviço público até a data da publicação do ato de instituição do correspondente regime de previdência complementar.

Art. 41. São estáveis após três anos de efetivo exercício os servidores nomeados para cargo de provimento efetivo em virtude de concurso público.

§ 1º O servidor público estável só perderá o cargo:

I - em virtude de **sentença judicial transitada em julgado**;

II - mediante **processo administrativo** em que lhe seja assegurada ampla defesa;

III - mediante **procedimento de avaliação periódica de desempenho**, na forma de lei complementar, assegurada ampla defesa.

§ 2º Invalidada por sentença judicial a demissão do servidor estável, será ele reintegrado, e o eventual ocupante da vaga, se estável, reconduzido ao cargo de origem, sem direito a indenização, aproveitado em outro cargo ou posto em disponibilidade com remuneração proporcional ao tempo de serviço.

§ 3º **Extinto o cargo ou declarada a sua desnecessidade, o servidor estável ficará em disponibilidade, com remuneração proporcional ao tempo de serviço, até seu adequado aproveitamento em outro cargo.**

§ 4º Como **condição para a aquisição da estabilidade, é obrigatória a avaliação especial de desempenho por comissão instituída para essa finalidade.**

Seção III - Dos Militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios

Art. 42 Os membros das Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares, instituições organizadas com base na hierarquia e disciplina, são militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios.

§ 1º - Aplicam-se aos militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, além do que vier a ser fixado em lei, as disposições do artigo 14, § 8º; do artigo 40, § 9º; e do artigo 142, §§ 2º e 3º, cabendo a lei estadual específica dispor sobre as matérias do artigo 142, § 3º, inciso X, sendo as patentes dos

oficiais conferidas pelos respectivos governadores.

§ 2º - Aos militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios e a seus pensionistas, aplica-se o disposto no artigo 40, §§ 7º e 8º.

Seção IV - Das Regiões

Art. 43. Para efeitos administrativos, a União poderá articular sua ação em um mesmo complexo geoeconômico e social, visando a seu desenvolvimento e à redução das desigualdades regionais.

§ 1.º Lei complementar disporá sobre:

I – as condições para integração de regiões em desenvolvimento;

II – a composição dos organismos regionais que executarão, na forma da lei, os planos regionais, integrantes dos planos nacionais de desenvolvimento econômico e social, aprovados juntamente com estes.

§ 2.º Os incentivos regionais compreenderão, além de outros, na forma da lei:

I – igualdade de tarifas, fretes, seguros e outros itens de custos e preços de responsabilidade do poder público;

II – juros favorecidos para financiamento de atividades prioritárias;

III – isenções, reduções ou diferimento temporário de tributos federais devidos por pessoas físicas ou jurídicas;

IV – prioridade para o aproveitamento econômico e social dos rios e das massas de água represadas ou represáveis nas regiões de baixa renda, sujeitas a secas periódicas.

§ 3.º Nas áreas a que se refere o § 2.º, IV, a União incentivará a recuperação de terras áridas e cooperará com os pequenos e médios proprietários rurais para o estabelecimento, em suas glebas, de fontes de água e de pequena irrigação.

Título IV - Da Organização dos Poderes

Capítulo I - Do Poder Legislativo

Seção I - Do Congresso Nacional

Art. 44. O Poder Legislativo é exercido pelo Congresso Nacional, que se compõe da Câmara dos Deputados e do Senado Federal.

Parágrafo único. Cada legislatura terá a duração de quatro anos.

Art. 45. A Câmara dos Deputados compõe-se de representantes do povo, eleitos, pelo sistema proporcional, em cada Estado, em cada Território e no Distrito Federal.

§ 1.º O número total de Deputados, bem como a representação por Estado e pelo Distrito Federal, será estabelecido por lei complementar, proporcionalmente à população, procedendo-se

aos ajustes necessários, no ano anterior às eleições, para que nenhuma daquelas unidades da Federação tenha menos de oito ou mais de setenta Deputados.

§ 2.º Cada Território elegerá quatro Deputados.

Art. 46. O Senado Federal compõe-se de representantes dos Estados e do Distrito Federal, eleitos segundo o princípio majoritário.

§ 1.º Cada Estado e o Distrito Federal elegerão três Senadores, com mandato de oito anos.

§ 2.º A representação de cada Estado e do Distrito Federal será renovada de quatro em quatro anos, alternadamente, por um e dois terços.

§ 3.º Cada Senador será eleito com dois suplentes.

Art. 47. Salvo disposição constitucional em contrário, as deliberações de cada Casa e de suas comissões serão tomadas por maioria dos votos, presente a maioria absoluta de seus membros.

Seção II - Das Atribuições do Congresso Nacional

Art. 48. Cabe ao Congresso Nacional, com a sanção do Presidente da República, não exigida esta para o especificado nos arts. 49, 51 e 52, dispor sobre todas as matérias de competência da União, especialmente sobre:

I – sistema tributário, arrecadação e distribuição de rendas;

II – plano plurianual, diretrizes orçamentárias, orçamento anual, operações de crédito, dívida pública e emissões de curso forçado;

III – fixação e modificação do efetivo das Forças Armadas;

IV – planos e programas nacionais, regionais e setoriais de desenvolvimento;

V – limites do território nacional, espaço aéreo e marítimo e bens do domínio da União;

VI – incorporação, subdivisão ou desmembramento de áreas de Territórios ou Estados, ouvidas as respectivas Assembléias Legislativas;

VII – transferência temporária da sede do Governo Federal;

VIII – concessão de anistia;

IX – organização administrativa, judiciária, do Ministério Público e da Defensoria Pública da União e dos Territórios e organização judiciária, do Ministério Público e da Defensoria Pública do Distrito Federal;

X – criação, transformação e extinção de cargos, empregos e funções públicas;

XI – criação, estruturação e atribuições dos Ministérios e órgãos da administração pública;

XII – telecomunicações e radiodifusão;

XIII – matéria financeira, cambial e monetária, instituições financeiras e suas operações;

XIV – moeda, seus limites de emissão, e montante da dívida mobiliária federal.

XV - fixação do subsídio dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, por lei de iniciativa conjunta dos Presidentes da República, da Câmara dos Deputados, do Senado Federal e do Supremo Tribunal Federal, observado o que dispõem os arts. 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I.

Art. 49. É da competência exclusiva do Congresso Nacional:

I – resolver definitivamente sobre tratados, acordos ou atos internacionais que acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional;

II – autorizar o Presidente da República a declarar guerra, a celebrar a paz, a permitir que forças estrangeiras transitem pelo território nacional ou nele permaneçam temporariamente, ressalvados os casos previstos em lei complementar;

III – autorizar o Presidente e o Vice-Presidente da República a se ausentarem do País, quando a ausência exceder a quinze dias;

IV – aprovar o estado de defesa e a intervenção federal, autorizar o estado de sítio, ou suspender qualquer uma dessas medidas;

V – sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa;

VI – mudar temporariamente sua sede;

VII - fixar idêntico subsídio para os Deputados Federais e os Senadores, observado o que dispõem os arts. 37, XI, 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I;

VIII - fixar os subsídios do Presidente e do Vice-Presidente da República e dos Ministros de Estado, observado o que dispõem os arts. 37, XI, 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I;

IX – julgar anualmente as contas prestadas pelo Presidente da República e apreciar os relatórios sobre a execução dos planos de governo;

X – fiscalizar e controlar, diretamente, ou por qualquer de suas Casas, os atos do Poder Executivo, incluídos os da administração indireta;

XI – zelar pela preservação de sua competência legislativa em face da atribuição normativa dos outros Poderes;

XII – apreciar os atos de concessão e renovação de concessão de emissoras de rádio e televisão;

XIII – escolher dois terços dos membros do Tribunal de Contas da União;

XIV – aprovar iniciativas do Poder Executivo referentes a atividades nucleares;

XV – autorizar referendo e convocar plebiscito;

XVI – autorizar, em terras indígenas, a exploração e o aproveitamento de recursos hídricos e a pesquisa e lavra de riquezas minerais;

XVII – aprovar, previamente, a alienação ou concessão de terras públicas com área superior a dois mil e quinhentos hectares.

Art. 50. A Câmara dos Deputados e o Senado Federal, ou qualquer de suas comissões, poderão convocar Ministro de Estado ou quaisquer titulares de órgãos diretamente subordinados à Presidência da República para prestarem, pessoalmente, informações sobre assunto previamente determinado, importando em crime de responsabilidade a ausência sem justificação adequada.

§ 1.º Os Ministros de Estado poderão comparecer ao Senado Federal, à Câmara dos Deputados ou a qualquer de suas comissões, por sua iniciativa e mediante entendimentos com a Mesa respectiva, para expor assunto de relevância de seu Ministério.

§ 2.º As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal poderão encaminhar pedidos escritos de informação a Ministros de Estado ou a qualquer das pessoas referidas no caput deste artigo, importando em crime de responsabilidade a recusa, ou o não-atendimento no prazo de trinta dias, bem como a prestação de informações falsas.

Seção III - Da Câmara dos Deputados

Art. 51. Compete privativamente à Câmara dos Deputados:

I – autorizar, por dois terços de seus membros, a instauração de processo contra o Presidente e o Vice-Presidente da República e os Ministros de Estado;

II – proceder à tomada de contas do Presidente da República, quando não apresentadas ao Congresso Nacional dentro de sessenta dias após a abertura da sessão legislativa;

III – elaborar seu regimento interno;

IV - dispor sobre sua organização, funcionamento, polícia, criação, transformação ou extinção dos cargos, empregos e funções de seus serviços, e a iniciativa de lei para fixação da respectiva remuneração, observados os parâmetros estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias;

V – eleger membros do Conselho da República, nos termos do art. 89, VII.

Seção IV - Do Senado Federal

Art. 52. Compete privativamente ao Senado Federal:

I - processar e julgar o Presidente e o Vice-Presidente da República nos crimes de responsabilidade, bem como os Ministros de Estado e os Comandantes da Marinha, do

Exército e da Aeronáutica nos crimes da mesma natureza conexos com aqueles;

II – processar e julgar os Ministros do Supremo Tribunal Federal, o Procurador-Geral da República e o Advogado-Geral da União nos crimes de responsabilidade;

III – aprovar previamente, por voto secreto, após arguição pública, a escolha de:

a) magistrados, nos casos estabelecidos nesta Constituição;

b) Ministros do Tribunal de Contas da União indicados pelo Presidente da República;

c) Governador de Território;

d) presidente e diretores do banco central;

e) Procurador-Geral da República;

f) titulares de outros cargos que a lei determinar;

IV – aprovar previamente, por voto secreto, após arguição em sessão secreta, a escolha dos chefes de missão diplomática de caráter permanente;

V – autorizar operações externas de natureza financeira, de interesse da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios;

VI – fixar, por proposta do Presidente da República, limites globais para o montante da dívida consolidada da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;

VII – dispor sobre limites globais e condições para as operações de crédito externo e interno da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, de suas autarquias e demais entidades controladas pelo poder público federal;

VIII – dispor sobre limites e condições para a concessão de garantia da União em operações de crédito externo e interno;

IX – estabelecer limites globais e condições para o montante da dívida mobiliária dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;

X – suspender a execução, no todo ou em parte, de lei declarada inconstitucional por decisão definitiva do Supremo Tribunal Federal;

XI – aprovar, por maioria absoluta e por voto secreto, a exoneração, de ofício, do Procurador-Geral da República antes do término de seu mandato;

XII – elaborar seu regimento interno;

XIII – dispor sobre sua organização, funcionamento, polícia, criação, transformação ou extinção dos cargos, empregos e funções de seus serviços, e a iniciativa de lei para fixação da respectiva remuneração, observados os parâmetros estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias;

XIV – eleger membros do Conselho da República, nos termos do art., VII.

Parágrafo único. Nos casos previstos nos incisos I e II, funcionará como Presidente o do Supremo Tribunal Federal, limitando-se a

condenação, que somente será proferida por dois terços dos votos do Senado Federal, à perda do cargo, com inabilitação, por oito anos, para o exercício de função pública, sem prejuízo das demais sanções judiciais cabíveis.

Seção V - Dos Deputados e dos Senadores

Art. 53. Os Deputados e Senadores são invioláveis por suas opiniões, palavras e votos.

§ 1.º Desde a expedição do diploma, os membros do Congresso Nacional não poderão ser presos, salvo em flagrante de crime inafiançável, nem processados criminalmente sem prévia licença de sua Casa.

§ 2.º O indeferimento do pedido de licença ou a ausência de deliberação suspende a prescrição enquanto durar o mandato.

§ 3.º No caso de flagrante de crime inafiançável, os autos serão remetidos, dentro de vinte e quatro horas, à Casa respectiva, para que, pelo voto secreto da maioria de seus membros, resolva sobre a prisão e autorize, ou não, a formação de culpa.

§ 4.º Os Deputados e Senadores serão submetidos a julgamento perante o Supremo Tribunal Federal.

§ 5.º Os Deputados e Senadores não serão obrigados a testemunhar sobre informações recebidas ou prestadas em razão do exercício do mandato, nem sobre as pessoas que lhes confiaram ou deles receberam informações.

§ 6.º A incorporação às Forças Armadas de Deputados e Senadores, embora militares e ainda que em tempo de guerra, dependerá de prévia licença da Casa respectiva.

§ 7.º As imunidades de Deputados ou Senadores subsistirão durante o estado de sítio, só podendo ser suspensas mediante o voto de dois terços dos membros da Casa respectiva, nos casos de atos, praticados fora do recinto do Congresso, que sejam incompatíveis com a execução da medida.

Art. 54. Os Deputados e Senadores não poderão:

I – desde a expedição do diploma:

a) firmar ou manter contrato com pessoa jurídica de direito público, autarquia, empresa pública, sociedade de economia mista ou empresa concessionária de serviço público, salvo quando o contrato obedecer a cláusulas uniformes;

b) aceitar ou exercer cargo, função ou emprego remunerado, inclusive os de que sejam demissíveis ad nutum, nas entidades constantes da alínea anterior;

II – desde a posse:

a) ser proprietários, controladores ou diretores de empresa que goze de favor decorrente de contrato com pessoa jurídica de

direito público, ou nela exercer função remunerada;

b) ocupar cargo ou função de que sejam demissíveis *ad nutum*, nas entidades referidas no inciso I, a;

c) patrocinar causa em que seja interessada qualquer das entidades a que se refere o inciso I, a;

d) ser titulares de mais de um cargo ou mandato público eletivo.

Art. 55. Perderá o mandato o Deputado ou Senador:

I – que infringir qualquer das proibições estabelecidas no artigo anterior;

II – cujo procedimento for declarado incompatível com o decoro parlamentar;

III – que deixar de comparecer, em cada sessão legislativa, à terça parte das sessões ordinárias da Casa a que pertencer, salvo licença ou missão por esta autorizada;

IV – que perder ou tiver suspensos os direitos políticos;

V – quando o decretar a Justiça Eleitoral, nos casos previstos nesta Constituição;

VI – que sofrer condenação criminal em sentença transitada em julgado.

§ 1.º É incompatível com o decoro parlamentar, além dos casos definidos no regimento interno, o abuso das prerrogativas asseguradas a membro do Congresso Nacional ou a percepção de vantagens indevidas.

§ 2.º Nos casos dos incisos I, II e VI, a perda do mandato será decidida pela Câmara dos Deputados ou pelo Senado Federal, por voto secreto e maioria absoluta, mediante provocação da respectiva Mesa ou de partido político representado no Congresso Nacional, assegurada ampla defesa.

§ 3.º Nos casos previstos nos incisos III a V, a perda será declarada pela Mesa da Casa respectiva, de ofício ou mediante provocação de qualquer de seus membros ou de partido político representado no Congresso Nacional, assegurada ampla defesa.

§ 4.º A renúncia de parlamentar submetido a processo que vise ou possa levar à perda do mandato, nos termos deste artigo, terá seus efeitos suspensos até as deliberações finais de que tratam os §§ 2.º e 3.º.

parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional de Revisão nº 6 de 1994

Art. 56. Não perderá o mandato o Deputado ou Senador:

I – investido no cargo de Ministro de Estado, Governador de Território, Secretário de Estado, do Distrito Federal, de Território, de Prefeitura de capital ou chefe de missão diplomática temporária;

II – licenciado pela respectiva Casa por motivo de doença, ou para tratar, sem remuneração, de interesse particular, desde que,

neste caso, o afastamento não ultrapasse cento e vinte dias por sessão legislativa.

§ 1.º O suplente será convocado nos casos de vaga, de investidura em funções previstas neste artigo ou de licença superior a cento e vinte dias.

§ 2.º Ocorrendo vaga e não havendo suplente, far-se-á eleição para preenchê-la se faltarem mais de quinze meses para o término do mandato.

§ 3.º Na hipótese do inciso I, o Deputado ou Senador poderá optar pela remuneração do mandato.

Seção VI - Das Reuniões

Art. 57. O Congresso Nacional reunir-se-á, anualmente, na Capital Federal, de 15 de fevereiro a 30 de junho e de 1.º de agosto a 15 de dezembro.

§ 1.º As reuniões marcadas para essas datas serão transferidas para o primeiro dia útil subsequente, quando recaírem em sábados, domingos ou feriados.

§ 2.º A sessão legislativa não será interrompida sem a aprovação do projeto de lei de diretrizes orçamentárias.

§ 3.º Além de outros casos previstos nesta Constituição, a Câmara dos Deputados e o Senado Federal reunir-se-ão em sessão conjunta para:

I – inaugurar a sessão legislativa;

II – elaborar o regimento comum e regular a criação de serviços comuns às duas Casas;

III – receber o compromisso do Presidente e do Vice-Presidente da República;

IV – conhecer do veto e sobre ele deliberar.

§ 4.º Cada uma das Casas reunir-se-á em sessões preparatórias, a partir de 1.º de fevereiro, no primeiro ano da legislatura, para a posse de seus membros e eleição das respectivas Mesas, para mandato de dois anos, vedada a recondução para o mesmo cargo na eleição imediatamente subsequente.

§ 5.º A Mesa do Congresso Nacional será presidida pelo Presidente do Senado Federal, e os demais cargos serão exercidos, alternadamente, pelos ocupantes de cargos equivalentes na Câmara dos Deputados e no Senado Federal.

§ 6.º A convocação extraordinária do Congresso Nacional far-se-á:

I – pelo Presidente do Senado Federal, em caso de decretação de estado de defesa ou de intervenção federal, de pedido de autorização para a decretação de estado de sítio e para o compromisso e a posse do Presidente e do Vice-Presidente da República;

II – pelo Presidente da República, pelos Presidentes da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, ou a requerimento da maioria

dos membros de ambas as Casas, em caso de urgência ou interesse público relevante.

§ 7º Na sessão legislativa extraordinária, o Congresso Nacional somente deliberará sobre a matéria para a qual foi convocado, vedado o pagamento de parcela indenizatória em valor superior ao do subsídio mensal.

Seção VII - Das Comissões

Art. 58. O Congresso Nacional e suas Casas terão comissões permanentes e temporárias, constituídas na forma e com as atribuições previstas no respectivo regimento ou no ato de que resultar sua criação.

§ 1.º Na constituição das Mesas e de cada comissão, é assegurada, tanto quanto possível, a representação proporcional dos partidos ou dos blocos parlamentares que participam da respectiva Casa.

§ 2.º Às comissões, em razão da matéria de sua competência, cabe:

I – discutir e votar projeto de lei que dispensar, na forma do regimento, a competência do plenário, salvo se houver recurso de um décimo dos membros da Casa;

II – realizar audiências públicas com entidades da sociedade civil;

III – convocar Ministros de Estado para prestar informações sobre assuntos inerentes a suas atribuições;

IV – receber petições, reclamações, representações ou queixas de qualquer pessoa contra atos ou omissões das autoridades ou entidades públicas;

V – solicitar depoimento de qualquer autoridade ou cidadão;

VI – apreciar programas de obras, planos nacionais, regionais e setoriais de desenvolvimento e sobre eles emitir parecer.

§ 3.º As comissões parlamentares de inquérito, que terão poderes de investigação próprios das autoridades judiciais, além de outros previstos nos regimentos das respectivas Casas, serão criadas pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal, em conjunto ou separadamente, mediante requerimento de um terço de seus membros, para a apuração de fato determinado e por prazo certo, sendo suas conclusões, se for o caso, encaminhadas ao Ministério Público, para que promova a responsabilidade civil ou criminal dos infratores.

§ 4.º Durante o recesso, haverá uma comissão representativa do Congresso Nacional, eleita por suas Casas na última sessão ordinária do período legislativo, com atribuições definidas no regimento comum, cuja composição reproduzirá, quanto possível, a proporcionalidade da representação partidária.

Seção VIII - Do Processo Legislativo

Subseção I - Disposição Geral

Art. 59. O processo legislativo

compreende a elaboração de:

- I – emendas à Constituição;
- II – leis complementares;
- III – leis ordinárias;
- IV – leis delegadas;
- V – medidas provisórias;
- VI – decretos legislativos;
- VII – resoluções.

Parágrafo único. Lei complementar disporá sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis.

Subseção II - Da Emenda à Constituição

Art. 60. A Constituição poderá ser emendada mediante proposta:

I – de um terço, no mínimo, dos membros da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal;

II – do Presidente da República;

III – de mais da metade das Assembléias Legislativas das unidades da Federação, manifestando-se, cada uma delas, pela maioria relativa de seus membros.

§ 1.º A Constituição não poderá ser emendada na vigência de intervenção federal, de estado de defesa ou de estado de sítio.

§ 2.º A proposta será discutida e votada em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, considerando-se aprovada se obtiver, em ambos, três quintos dos votos dos respectivos membros.

§ 3.º A emenda à Constituição será promulgada pelas Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, com o respectivo número de ordem.

§ 4.º 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.

§ 5.º A matéria constante de proposta de emenda rejeitada ou havida por prejudicada não pode ser objeto de nova proposta na mesma sessão legislativa.

Subseção III - Das Leis

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1.º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

I – fixem ou modifiquem os efetivos das Forças Armadas;

II – disponham sobre:

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;

b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;

c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

d) organização do Ministério Público e da Defensoria Pública da União, bem como normas gerais para a organização do Ministério Público e da Defensoria Pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios;

e) criação, estruturação e atribuições dos Ministérios e órgãos da administração pública.

f) militares das Forças Armadas, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para a reserva.

§ 2.º A iniciativa popular pode ser exercida pela apresentação à Câmara dos Deputados de projeto de lei subscrito por, no mínimo, um por cento do eleitorado nacional, distribuído pelo menos por cinco Estados, com não menos de três décimos por cento dos eleitores de cada um deles.

Art. 62. Em caso de relevância e urgência, o Presidente da República poderá adotar medidas provisórias, com força de lei, devendo submetê-las de imediato ao Congresso Nacional, que, estando em recesso, será convocado extraordinariamente para se reunir no prazo de cinco dias.

Parágrafo único. As medidas provisórias perderão eficácia, desde a edição, se não forem convertidas em lei no prazo de trinta dias, a partir de sua publicação, devendo o Congresso Nacional disciplinar as relações jurídicas delas decorrentes.

Art. 63. Não será admitido aumento da despesa prevista:

I – nos projetos de iniciativa exclusiva do Presidente da República, ressalvado o disposto no ... §§ 3.º e 4.º;

II – nos projetos sobre organização dos serviços administrativos da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, dos tribunais federais e do Ministério Público.

Art. 64. A discussão e votação dos projetos de lei de iniciativa do Presidente da República, do Supremo Tribunal Federal e dos Tribunais Superiores terão início na Câmara dos Deputados.

§ 1.º O Presidente da República poderá solicitar urgência para apreciação de projetos de sua iniciativa.

§ 2.º Se, no caso do parágrafo anterior, a Câmara dos Deputados e o Senado Federal não se manifestarem, cada qual, sucessivamente, em até quarenta e cinco dias, sobre a proposição, será esta incluída na ordem do dia, sobrestando-se a deliberação quanto aos demais assuntos, para que se ultime a votação.

§ 3.º A apreciação das emendas do Senado Federal pela Câmara dos Deputados far-se-á no prazo de dez dias, observado quanto ao mais o disposto no parágrafo anterior.

§ 4.º Os prazos do § 2.º não correm nos períodos de recesso do Congresso Nacional, nem se aplicam aos projetos de código.

Art. 65. O projeto de lei aprovado por uma Casa será revisto pela outra, em um só turno de discussão e votação, e enviado à sanção ou promulgação, se a Casa revisora o aprovar, ou arquivado, se o rejeitar.

Parágrafo único. Sendo o projeto emendado, voltará à Casa iniciadora.

Art. 66. A Casa na qual tenha sido concluída a votação enviará o projeto de lei ao Presidente da República, que, aquiescendo, o sancionará.

§ 1.º Se o Presidente da República considerar o projeto, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público, vetá-lo-á total ou parcialmente, no prazo de quinze dias úteis, contados da data do recebimento, e comunicará, dentro de quarenta e oito horas, ao Presidente do Senado Federal os motivos do veto.

§ 2.º O veto parcial somente abrangerá texto integral de artigo, de parágrafo, de inciso ou de alínea.

§ 3.º Decorrido o prazo de quinze dias, o silêncio do Presidente da República importará sanção.

§ 4.º O veto será apreciado em sessão conjunta, dentro de trinta dias a contar de seu recebimento, só podendo ser rejeitado pelo voto da maioria absoluta dos Deputados e Senadores, em escrutínio secreto.

§ 5.º Se o veto não for mantido, será o projeto enviado, para promulgação, ao Presidente da República.

§ 6.º Esgotado sem deliberação o prazo estabelecido no § 4.º, o veto será colocado na ordem do dia da sessão imediata, sobrestadas as demais proposições, até sua votação final, ressalvadas as matérias de que trata o art 62, parágrafo único.

§ 7.º Se a lei não for promulgada dentro de quarenta e oito horas pelo Presidente da República, nos casos dos §§ 3.º e 5.º, o Presidente do Senado a promulgará, e, se este não o fizer em igual prazo, caberá ao Vice-Presidente do Senado fazê-lo.

Art. 67. A matéria constante de projeto de lei rejeitado somente poderá constituir objeto de novo projeto, na mesma sessão legislativa, mediante proposta da maioria absoluta dos membros de qualquer das Casas do Congresso Nacional.

Art. 68. As leis delegadas serão elaboradas pelo Presidente da República, que deverá solicitar a delegação ao Congresso Nacional.

§ 1.º Não serão objeto de delegação os atos de competência exclusiva do Congresso Nacional, os de competência privativa da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal, a matéria reservada à lei complementar, nem a legislação sobre:

I – organização do Poder Judiciário e do Ministério Público, a carreira e a garantia de seus membros;

II – nacionalidade, cidadania, direitos individuais, políticos e eleitorais;

III – planos plurianuais, diretrizes orçamentárias e orçamentos.

§ 2.º A delegação ao Presidente da República terá a forma de resolução do Congresso Nacional, que especificará seu conteúdo e os termos de seu exercício.

§ 3.º Se a resolução determinar a apreciação do projeto pelo Congresso Nacional, este a fará em votação única, vedada qualquer emenda.

Art. 69. As leis complementares serão aprovadas por maioria absoluta.

Seção IX - Da Fiscalização Contábil, Financeira e Orçamentária

Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária.

Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do **Tribunal de Contas da União**, ao qual compete:

I – apreciar as contas prestadas anualmente pelo Presidente da República,

mediante parecer prévio, que deverá ser elaborado em sessenta dias a contar de seu recebimento;

II – julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo poder público federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público;

III – apreciar, para fins de registro, a legalidade dos atos de admissão de pessoal, a qualquer título, na administração direta e indireta, incluídas as fundações instituídas e mantidas pelo poder público, excetuadas as nomeações para cargo de provimento em comissão, bem como a das concessões de aposentadorias, reformas e pensões, ressalvadas as melhorias posteriores que não alterem o fundamento legal do ato concessório;

IV – realizar, por iniciativa própria, da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, de comissão técnica ou de inquérito, inspeções e auditorias de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, nas unidades administrativas dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, e demais entidades referidas no inciso II;

V – fiscalizar as contas nacionais das empresas supranacionais de cujo capital social a União participe, de forma direta ou indireta, nos termos do tratado constitutivo;

VI – fiscalizar a aplicação de quaisquer recursos repassados pela União, mediante convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres, a Estado, ao Distrito Federal ou a Município;

VII – prestar as informações solicitadas pelo Congresso Nacional, por qualquer de suas Casas, ou por qualquer das respectivas comissões, sobre a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial e sobre resultados de auditorias e inspeções realizadas;

VIII – aplicar aos responsáveis, em caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, as sanções previstas em lei, que estabelecerá, entre outras cominações, multa proporcional ao dano causado ao erário;

IX – assinar prazo para que o órgão ou entidade adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, se verificada ilegalidade;

X – sustar, se não atendido, a execução do ato impugnado, comunicando a decisão à Câmara dos Deputados e ao Senado Federal;

XI – representar ao Poder competente sobre irregularidades ou abusos apurados.

§ 1.º No caso de contrato, o ato de sustação será adotado diretamente pelo Congresso Nacional, que solicitará, de imediato, ao Poder Executivo as medidas cabíveis.

§ 2.º Se o Congresso Nacional ou o Poder Executivo, no prazo de noventa dias, não efetivar as medidas previstas no parágrafo anterior, o Tribunal decidirá a respeito.

§ 3.º As decisões do Tribunal de que resulte imputação de débito ou multa terão eficácia de título executivo.

§ 4.º O Tribunal encaminhará ao Congresso Nacional, trimestral e anualmente, relatório de suas atividades.

Art. 72. A comissão mista permanente a que se refere o art. 166, § 1º, diante de indícios de despesas não autorizadas, ainda que sob a forma de investimentos não programados ou de subsídios não aprovados, poderá solicitar à autoridade governamental responsável que, no prazo de cinco dias, preste os esclarecimentos necessários.

§ 1.º Não prestados os esclarecimentos, ou considerados estes insuficientes, a comissão solicitará ao Tribunal pronunciamento conclusivo sobre a matéria, no prazo de trinta dias.

§ 2.º Entendendo o Tribunal irregular a despesa, a comissão, se julgar que o gasto possa causar dano irreparável ou grave lesão à economia pública, proporá ao Congresso Nacional sua sustação.

Art. 73. O Tribunal de Contas da União, integrado por nove Ministros, tem sede no Distrito Federal, quadro próprio de pessoal e jurisdição em todo o território nacional, exercendo, no que couber, as atribuições previstas no art. 96.

§ 1.º Os Ministros do Tribunal de Contas da União serão nomeados dentre brasileiros que satisfaçam os seguintes requisitos:

I – mais de trinta e cinco e menos de sessenta e cinco anos de idade;

II – idoneidade moral e reputação ilibada;

III – notórios conhecimentos jurídicos, contábeis, econômicos e financeiros ou de administração pública;

IV – mais de dez anos de exercício de função ou de efetiva atividade profissional que exija os conhecimentos mencionados no inciso anterior.

§ 2.º Os Ministros do Tribunal de Contas da União serão escolhidos:

I – um terço pelo Presidente da República, com aprovação do Senado Federal, sendo dois alternadamente dentre auditores e membros do Ministério Público junto ao Tribunal, indicados em lista tríplice pelo Tribunal, segundo os critérios de antiguidade e merecimento;

II – dois terços pelo Congresso Nacional.

§ 3º - Os Ministros do Tribunal de Contas da União terão as mesmas garantias, prerrogativas, impedimentos, vencimentos e vantagens dos Ministros do Superior Tribunal de Justiça, aplicando-se-lhes, quanto à aposentadoria e pensão, as normas constantes do artigo 40.

§ 4.º O auditor, quando em substituição a Ministro, terá as mesmas garantias e impedimentos do titular e, quando no exercício das demais atribuições da judicatura, as de juiz de Tribunal Regional Federal.

Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:

I – avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União;

II – comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;

III – exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União;

IV – apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

§ 1.º Os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, dela darão ciência ao Tribunal de Contas da União, sob pena de responsabilidade solidária.

§ 2.º Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para, na forma da lei, denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas da União.

Art. 75. As normas estabelecidas nesta Seção aplicam-se, no que couber, à organização, composição e fiscalização dos Tribunais de Contas dos Estados e do Distrito Federal, bem como dos Tribunais e Conselhos de Contas dos Municípios.

Parágrafo único. As Constituições estaduais disporão sobre os Tribunais de Contas respectivos, que serão integrados por sete conselheiros.

Capítulo II - Do Poder Executivo

Seção I - Do Presidente e do Vice-Presidente da República

Art. 76. O Poder Executivo é exercido pelo Presidente da República, auxiliado pelos Ministros de Estado.

Art. 77. A eleição do Presidente e do Vice-Presidente da República realizar-se-á, simultaneamente, noventa dias antes do término do mandato presidencial vigente.

§ 1.º A eleição do Presidente da República importará a do Vice-Presidente com ele registrado.

§ 2.º Será considerado eleito Presidente o candidato que, registrado por partido político, obtiver a maioria absoluta de votos, não computados os em branco e os nulos.

§ 3.º Se nenhum candidato alcançar maioria absoluta na primeira votação, far-se-á nova eleição em até vinte dias após a proclamação do resultado, concorrendo os dois candidatos mais votados e considerando-se eleito aquele que obtiver a maioria dos votos válidos.

§ 4.º Se, antes de realizado o segundo turno, ocorrer morte, desistência ou impedimento legal de candidato, convocar-se-á, dentre os remanescentes, o de maior votação.

§ 5.º Se, na hipótese dos parágrafos anteriores, remanescer, em segundo lugar, mais de um candidato com a mesma votação, qualificar-se-á o mais idoso.

Art. 78. O Presidente e o Vice-Presidente da República tomarão posse em sessão do Congresso Nacional, prestando o compromisso de manter, defender e cumprir a Constituição, observar as leis, promover o bem geral do povo brasileiro, sustentar a união, a integridade e a independência do Brasil.

Parágrafo único. Se, decorridos dez dias da data fixada para a posse, o Presidente ou o Vice-Presidente, salvo motivo de força maior, não tiver assumido o cargo, este será declarado vago.

Art. 79. Substituirá o Presidente, no caso de impedimento, e suceder-lhe-á, no de vaga, o Vice-Presidente.

Parágrafo único. O Vice-Presidente da República, além de outras atribuições que lhe forem conferidas por lei complementar, auxiliará o Presidente, sempre que por ele convocado para missões especiais.

Art. 80. Em caso de impedimento do Presidente e do Vice-Presidente, ou vacância dos respectivos cargos, serão sucessivamente chamados ao exercício da Presidência o Presidente da Câmara dos Deputados, o do Senado Federal e o do Supremo Tribunal Federal.

Art. 81. Vagando os cargos de Presidente e Vice-Presidente da República, far-se-á eleição noventa dias depois de aberta a última vaga.

§ 1.º Ocorrendo a vacância nos últimos dois anos do período presidencial, a eleição para ambos os cargos será feita trinta dias depois da última vaga, pelo Congresso Nacional, na forma da lei.

§ 2.º Em qualquer dos casos, os eleitos deverão completar o período de seus antecessores.

Art. 82. O mandato do Presidente da República é de quatro anos, vedada a reeleição para o período subsequente, e terá início em 1.º de janeiro do ano seguinte ao da sua eleição.

Art. 83. O Presidente e o Vice-Presidente da República não poderão, sem licença do Congresso Nacional, ausentar-se do País por período superior a quinze dias, sob pena de perda do cargo.

Seção II - Das Atribuições do Presidente da República

Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:

I – nomear e exonerar os Ministros de Estado;

II – exercer, com o auxílio dos Ministros de Estado, a direção superior da administração federal;

III – iniciar o processo legislativo, na forma e nos casos previstos nesta Constituição;

IV – sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, bem como expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução;

V – vetar projetos de lei, total ou parcialmente;

VI – dispor sobre a organização e o funcionamento da administração federal, na forma da lei;

VII – manter relações com Estados estrangeiros e acreditar seus representantes diplomáticos;

VIII – celebrar tratados, convenções e atos internacionais, sujeitos a referendo do Congresso Nacional;

IX – decretar o estado de defesa e o estado de sítio;

X – decretar e executar a intervenção federal;

XI – remeter mensagem e plano de governo ao Congresso Nacional por ocasião da abertura da sessão legislativa, expondo a situação do País e solicitando as providências que julgar necessárias;

XII – conceder indulto e comutar penas, com audiência, se necessário, dos órgãos instituídos em lei;

XIII – exercer o comando supremo das Forças Armadas, nomear os Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica, promover seus oficiais-generais e nomeá-los para os cargos que lhes são privativos;

XIV – nomear, após aprovação pelo Senado Federal, os Ministros do Supremo Tribunal Federal e dos Tribunais Superiores, os Governadores de Territórios, o Procurador-Geral da República, o presidente e os diretores do Banco Central e outros servidores, quando determinado em lei;

XV – nomear, observado o disposto no art. 73, os Ministros do Tribunal de Contas da União;

XVI – nomear os magistrados, nos casos previstos nesta Constituição, e o Advogado-Geral da União;

XVII – nomear membros do Conselho da República, nos termos do art. 89, VII;

XVIII – convocar e presidir o Conselho da República e o Conselho de Defesa Nacional;

XIX – declarar guerra, no caso de agressão estrangeira, autorizado pelo Congresso Nacional ou referendado por ele, quando ocorrida no intervalo das sessões legislativas, e, nas mesmas condições, decretar, total ou parcialmente, a mobilização nacional;

XX – celebrar a paz, autorizado ou com o referendo do Congresso Nacional;

XXI – conferir condecorações e distinções honoríficas;

XXII – permitir, nos casos previstos em lei complementar, que forças estrangeiras transitem pelo território nacional ou nele permaneçam temporariamente;

XXIII – enviar ao Congresso Nacional o plano plurianual, o projeto de lei de diretrizes orçamentárias e as propostas de orçamento previstas nesta Constituição;

XXIV – prestar, anualmente, ao Congresso Nacional, dentro de sessenta dias após a abertura da sessão legislativa, as contas referentes ao exercício anterior;

XXV – prover e extinguir os cargos públicos federais, na forma da lei;

XXVI – editar medidas provisórias com força de lei, nos termos do art. 62;

XXVII – exercer outras atribuições previstas nesta Constituição.

Parágrafo único. O Presidente da República poderá delegar as atribuições mencionadas nos incisos VI, XII e XXV, primeira parte, aos Ministros de Estado, ao Procurador-Geral da República ou ao Advogado-Geral da União, que observarão os limites traçados nas respectivas delegações.

Seção III - Da Responsabilidade do Presidente da República

Art. 85. São crimes de responsabilidade os atos do Presidente da República que atentem contra a Constituição Federal e, especialmente, contra:

I – a existência da União;

II – o livre exercício do Poder Legislativo, do Poder Judiciário, do Ministério Público e dos Poderes constitucionais das unidades da Federação;

III – o exercício dos direitos políticos, individuais e sociais;

IV – a segurança interna do País;

V – a probidade na administração;

VI – a lei orçamentária;

VII – o cumprimento das leis e das decisões judiciais.

Parágrafo único. Esses crimes serão definidos em lei especial, que estabelecerá as normas de processo e julgamento.

Art. 86. Admitida a acusação contra o Presidente da República, por dois terços da Câmara dos Deputados, será ele submetido a julgamento perante o Supremo Tribunal Federal, nas infrações penais comuns, ou perante o Senado Federal, nos crimes de responsabilidade.

§ 1.º O Presidente ficará suspenso de suas funções:

I – nas infrações penais comuns, se recebida a denúncia ou queixa-crime pelo Supremo Tribunal Federal;

II – nos crimes de responsabilidade, após a instauração do processo pelo Senado Federal.

§ 2.º Se, decorrido o prazo de cento e oitenta dias, o julgamento não estiver concluído, cessará o afastamento do Presidente, sem prejuízo do regular prosseguimento do processo.

§ 3.º Enquanto não sobrevier sentença condenatória, nas infrações comuns, o Presidente da República não estará sujeito a prisão.

§ 4.º O Presidente da República, na vigência de seu mandato, não pode ser responsabilizado por atos estranhos ao exercício de suas funções.

Seção IV - Dos Ministros de Estado

Art. 87. Os Ministros de Estado serão escolhidos dentre brasileiros maiores de vinte e um anos e no exercício dos direitos políticos.

Parágrafo único. Compete ao Ministro de Estado, além de outras atribuições estabelecidas nesta Constituição e na lei:

I – exercer a orientação, coordenação e supervisão dos órgãos e entidades da administração federal na área de sua competência e referendar os atos e decretos assinados pelo Presidente da República;

II – expedir instruções para a execução das leis, decretos e regulamentos;

III – apresentar ao Presidente da República relatório anual de sua gestão no Ministério;

IV – praticar os atos pertinentes às atribuições que lhe forem outorgadas ou delegadas pelo Presidente da República.

Art. 88. A lei disporá sobre a criação, estruturação e atribuições dos Ministérios.

Seção V - Do Conselho da República e do Conselho de Defesa Nacional

Subseção I - Do Conselho da República

Art. 89. (...)**Capítulo III - Do Poder Judiciário****Seção I - Disposições Gerais****Art. 92.** São órgãos do Poder Judiciário:

- I – o Supremo Tribunal Federal;
- II – o Superior Tribunal de Justiça;
- III – os Tribunais Regionais Federais e Juízes Federais;
- IV – os Tribunais e Juízes do Trabalho;
- V – os Tribunais e Juízes Eleitorais;
- VI – os Tribunais e Juízes Militares;
- VII – os Tribunais e Juízes dos Estados e do Distrito Federal e Territórios.

Parágrafo único. O Supremo Tribunal Federal e os Tribunais Superiores têm sede na Capital Federal e jurisdição em todo o território nacional.

Art. 93. Lei complementar, de iniciativa do Supremo Tribunal Federal, disporá sobre o Estatuto da Magistratura, observados os seguintes princípios:

I – ingresso na carreira, cujo cargo inicial será o de juiz substituto, através de concurso público de provas e títulos, com a participação da Ordem dos Advogados do Brasil em todas as suas fases, obedecendo-se, nas nomeações, à ordem de classificação;

II – promoção de entrância para entrância, alternadamente, por antigüidade e merecimento, atendidas as seguintes normas:

a) é obrigatória a promoção do juiz que figure por três vezes consecutivas ou cinco alternadas em lista de merecimento;

b) a promoção por merecimento pressupõe dois anos de exercício na respectiva entrância e integrar o juiz a primeira quinta parte da lista de antigüidade desta, salvo se não houver com tais requisitos quem aceite o lugar vago;

c) aferição do merecimento pelos critérios da presteza e segurança no exercício da jurisdição e pela frequência e aproveitamento em cursos reconhecidos de aperfeiçoamento;

d) na apuração da antigüidade, o tribunal somente poderá recusar o juiz mais antigo pelo voto de dois terços de seus membros, conforme procedimento próprio, repetindo-se a votação até fixar-se a indicação;

III – o acesso aos tribunais de segundo grau far-se-á por antigüidade e merecimento, alternadamente, apurados na última entrância ou, onde houver, no Tribunal de Alçada, quando se tratar de promoção para o Tribunal de Justiça, de acordo com o inciso II e a classe de origem;

IV – previsão de cursos oficiais de preparação e aperfeiçoamento de magistrados como requisitos para ingresso e promoção na carreira;

V – o subsídio dos Ministros dos Tribunais Superiores corresponderá a noventa e cinco por cento do subsídio mensal fixado para os Ministros do Supremo Tribunal Federal e os subsídios dos demais magistrados serão fixados em lei e escalonados, em nível federal e estadual, conforme as respectivas categorias da estrutura judiciária nacional, não podendo a diferença entre uma e outra ser superior a dez por cento ou inferior a cinco por cento, nem exceder a noventa e cinco por cento do subsídio mensal dos Ministros dos Tribunais Superiores, obedecido, em qualquer caso, o disposto nos arts. 37, XI, e 39, § 4º;

VI – a aposentadoria dos magistrados e a pensão de seus dependentes observarão o disposto no artigo 40;

VII – o juiz titular residirá na respectiva comarca;

VIII – o ato de remoção, disponibilidade e aposentadoria do magistrado, por interesse público, fundar-se-á em decisão por voto de dois terços do respectivo tribunal, assegurada ampla defesa;

IX – todos os julgamentos dos órgãos do Poder Judiciário serão públicos, e fundamentadas todas as decisões, sob pena de nulidade, podendo a lei, se o interesse público o exigir, limitar a presença, em determinados atos, às próprias partes e a seus advogados, ou somente a estes;

X – as decisões administrativas dos tribunais serão motivadas, sendo as disciplinares tomadas pelo voto da maioria absoluta de seus membros;

XI – nos tribunais com número superior a vinte e cinco julgadores, poderá ser constituído órgão especial, com o mínimo de onze e o máximo de vinte e cinco membros, para o exercício das atribuições administrativas e jurisdicionais da competência do tribunal pleno.

Art. 94. Um quinto dos lugares dos Tribunais Regionais Federais, dos tribunais dos Estados, e do Distrito Federal e Territórios será composto de membros do Ministério Público, com mais de dez anos de carreira, e de advogados de notório saber jurídico e de reputação ilibada, com mais de dez anos de efetiva atividade profissional, indicados em lista sêxtupla pelos órgãos de representação das respectivas classes.

Parágrafo único. Recebidas as indicações, o tribunal formará lista tríplice, enviando-a ao Poder Executivo, que, nos vinte dias subseqüentes, escolherá um de seus integrantes para nomeação.

Art. 95. Os juízes gozam das seguintes garantias:

I – vitaliciedade, que, no primeiro grau, só será adquirida após dois anos de exercício, dependendo a perda do cargo, nesse período,

de deliberação do tribunal a que o juiz estiver vinculado e, nos demais casos, de sentença judicial transitada em julgado;

II – inamovibilidade, salvo por motivo de interesse público, na forma do art. 93, VIII;

III – irredutibilidade de subsídio, ressalvado o disposto nos arts. 37, X e XI, 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I.

Parágrafo único. Aos juízes é vedado:

I – exercer, ainda que em disponibilidade, outro cargo ou função, salvo uma de magistério;

II – receber, a qualquer título ou pretexto, custas ou participação em processo;

III – dedicar-se a atividade político-partidária.

Art. 96. Compete privativamente:

I – aos tribunais:

a) eleger seus órgãos diretivos e elaborar seus regimentos internos, com observância das normas de processo e das garantias processuais das partes, dispondo sobre a competência e o funcionamento dos respectivos órgãos jurisdicionais e administrativos;

b) organizar suas secretarias e serviços auxiliares e os dos juízes que lhes forem vinculados, velando pelo exercício da atividade correicional respectiva;

c) prover, na forma prevista nesta Constituição, os cargos de juiz de carreira da respectiva jurisdição;

d) propor a criação de novas varas judiciárias;

e) prover, por concurso público de provas, ou de provas e títulos, obedecido o disposto no art. 169, parágrafo único, os cargos necessários à administração da justiça, exceto os de confiança assim definidos em lei;

f) conceder licença, férias e outros afastamentos a seus membros e aos juízes e servidores que lhes forem imediatamente vinculados;

II – ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores e aos Tribunais de Justiça propor ao Poder Legislativo respectivo, observado o disposto no art. 169:

a) a alteração do número de membros dos tribunais inferiores;

b) a criação e a extinção de cargos e a remuneração dos seus serviços auxiliares e dos juízes que lhes forem vinculados, bem como a fixação do subsídio de seus membros e dos juízes, inclusive dos tribunais inferiores, onde houver, ressalvado o disposto no art. 48, XV;

c) a criação ou extinção dos tribunais inferiores;

d) a alteração da organização e da divisão judiciárias;

III – aos Tribunais de Justiça julgar os juízes estaduais e do Distrito Federal e Territórios, bem como os membros do Ministério Público, nos crimes comuns e de

responsabilidade, ressalvada a competência da Justiça Eleitoral.

Art. 97. Somente pelo voto da maioria absoluta de seus membros ou dos membros do respectivo órgão especial poderão os tribunais declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do poder público.

Art. 98. A União, no Distrito Federal e nos Territórios, e os Estados criarão:

I – juizados especiais, providos por juízes togados, ou togados e leigos, competentes para a conciliação, o julgamento e a execução de causas cíveis de menor complexidade e infrações penais de menor potencial ofensivo, mediante os procedimentos oral e sumariíssimo, permitidos, nas hipóteses previstas em lei, a transação e o julgamento de recursos por turmas de juízes de primeiro grau;

II – justiça de paz, remunerada, composta de cidadãos eleitos pelo voto direto, universal e secreto, com mandato de quatro anos e competência para, na forma da lei, celebrar casamentos, verificar, de ofício ou em face de impugnação apresentada, o processo de habilitação e exercer atribuições conciliatórias, sem caráter jurisdicional, além de outras previstas na legislação.

Parágrafo único. Lei federal disporá sobre a criação de juizados especiais no âmbito da Justiça Federal.

Art. 99. Ao Poder Judiciário é assegurada autonomia administrativa e financeira.

§ 1.º Os tribunais elaborarão suas propostas orçamentárias dentro dos limites estipulados conjuntamente com os demais Poderes na lei de diretrizes orçamentárias.

§ 2.º O encaminhamento da proposta, ouvidos os outros tribunais interessados, compete:

I – no âmbito da União, aos Presidentes do Supremo Tribunal Federal e dos Tribunais Superiores, com a aprovação dos respectivos tribunais;

II – no âmbito dos Estados e no do Distrito Federal e Territórios, aos Presidentes dos Tribunais de Justiça, com a aprovação dos respectivos tribunais.

Art. 100. À exceção dos créditos de natureza alimentícia, os pagamentos devidos pela Fazenda Federal, Estadual ou Municipal, em virtude de sentença judiciária, far-se-ão exclusivamente na ordem cronológica de apresentação dos precatórios e à conta dos créditos respectivos, proibida a designação de casos ou de pessoas nas dotações orçamentárias e nos créditos adicionais abertos para este fim.

§ 1.º É obrigatória a inclusão, no orçamento das entidades de direito público, de

verba necessária ao pagamento de seus débitos constantes de precatórios judiciais, apresentados até 1.º de julho, data em que terão atualizados seus valores, fazendo-se o pagamento até o final do exercício seguinte.

§ 2.º As dotações orçamentárias e os créditos abertos serão consignados ao Poder Judiciário, recolhendo-se as importâncias respectivas à repartição competente, cabendo ao Presidente do tribunal que proferir a decisão exequenda determinar o pagamento, segundo as possibilidades do depósito, e autorizar, a requerimento do credor e exclusivamente para o caso de preterimento de seu direito de precedência, o seqüestro da quantia necessária à satisfação do débito.

§ 3º - O disposto no "caput" deste artigo, relativamente à expedição de precatórios, não se aplica aos pagamentos de obrigações definidas em lei como de pequeno valor que a Fazenda Federal, Estadual ou Municipal deva fazer em virtude de sentença judicial transitada em julgado.

(...)

Título VI - Da Tributação e do Orçamento

Capítulo I - Do Sistema Tributário Nacional

Seção I - Dos Princípios Gerais

Art. 145. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir os seguintes tributos:

- I – impostos;
- II – taxas, em razão do exercício do poder de polícia ou pela utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos a sua disposição;
- III – contribuição de melhoria, decorrente de obras públicas.

§ 1.º Sempre que possível, os impostos terão caráter pessoal e serão graduados segundo a capacidade econômica do contribuinte, facultado à administração tributária, especialmente para conferir efetividade a esses objetivos, identificar, respeitados os direitos individuais e nos termos da lei, o patrimônio, os rendimentos e as atividades econômicas do contribuinte.

§ 2.º As taxas não poderão ter base de cálculo própria de impostos.

Art. 146. Cabe à lei complementar:

- I – dispor sobre conflitos de competência, em matéria tributária, entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios;
- II – regular as limitações constitucionais ao poder de tributar;
- III – estabelecer normas gerais em matéria de legislação tributária, especialmente sobre:

a) definição de tributos e de suas espécies, bem como, em relação aos impostos discriminados nesta Constituição, a dos respectivos fatos geradores, bases de cálculo e contribuintes;

b) obrigação, lançamento, crédito, prescrição e decadência tributários;

c) adequado tratamento tributário ao ato cooperativo praticado pelas sociedades cooperativas.

Art. 147. Competem à União, em Território Federal, os impostos estaduais e, se o Território não for dividido em Municípios, cumulativamente, os impostos municipais; ao Distrito Federal cabem os impostos municipais.

Art. 148. A União, mediante lei complementar, poderá instituir empréstimos compulsórios:

I – para atender a despesas extraordinárias, decorrentes de calamidade pública, de guerra externa ou sua iminência;

II – no caso de investimento público de caráter urgente e de relevante interesse nacional, observado o disposto no art. 150 , III, b.

Parágrafo único. A aplicação dos recursos provenientes de empréstimo compulsório será vinculada à despesa que fundamentou sua instituição.

Art. 149. Compete exclusivamente à União instituir contribuições sociais, de intervenção no domínio econômico e de interesse das categorias profissionais ou econômicas, como instrumento de sua atuação nas respectivas áreas, observado o disposto nos arts. 146 , III, e 150, I e III, e sem prejuízo do previsto no art. 195 , § 6.º, relativamente às contribuições a que alude o dispositivo.

Parágrafo único. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir contribuição, cobrada de seus servidores, para o custeio, em benefício destes, de sistemas de previdência e assistência social.

Seção II - Das Limitações do Poder de Tributar

Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

I – exigir ou aumentar tributo sem lei que o estabeleça;

II – instituir tratamento desigual entre contribuintes que se encontrem em situação equivalente, proibida qualquer distinção em razão de ocupação profissional ou função por eles exercida, independentemente da denominação jurídica dos rendimentos, títulos ou direitos;

III – cobrar tributos:

a) em relação a fatos geradores ocorridos antes do início da vigência da lei que os houver instituído ou aumentado;

b) no mesmo exercício financeiro em que haja sido publicada a lei que os instituiu ou aumentou;

IV – utilizar tributo com efeito de confisco;

V – estabelecer limitações ao tráfego de pessoas ou bens por meio de tributos interestaduais ou intermunicipais, ressalvada a cobrança de pedágio pela utilização de vias conservadas pelo poder público;

VI – instituir impostos sobre:

a) patrimônio, renda ou serviços, uns dos outros;

b) templos de qualquer culto;

c) patrimônio, renda ou serviços dos partidos políticos, inclusive suas fundações, das entidades sindicais dos trabalhadores, das instituições de educação e de assistência social, sem fins lucrativos, atendidos os requisitos da lei;

d) livros, jornais, periódicos e o papel destinado a sua impressão.

§ 1.º A vedação do inciso III, b, não se aplica aos impostos previstos nos arts. 153, I, II, IV e V, e 154, II.

§ 2.º A vedação do inciso VI, a, é extensiva às autarquias e às fundações instituídas e mantidas pelo poder público, no que se refere ao patrimônio, à renda e aos serviços vinculados a suas finalidades essenciais ou às delas decorrentes.

§ 3.º As vedações do inciso VI, a, e do parágrafo anterior não se aplicam ao patrimônio, à renda e aos serviços relacionados com exploração de atividades econômicas regidas pelas normas aplicáveis a empreendimentos privados, ou em que haja contraprestação ou pagamento de preços ou tarifas pelo usuário, nem exoneram o promitente comprador da obrigação de pagar imposto relativamente ao bem imóvel.

§ 4.º As vedações expressas no inciso VI, alíneas b e c, compreendem somente o patrimônio, a renda e os serviços relacionados com as finalidades essenciais das entidades nelas mencionadas.

§ 5.º A lei determinará medidas para que os consumidores sejam esclarecidos acerca dos impostos que incidam sobre mercadorias e serviços.

§ 6.º Qualquer subsídio ou isenção, redução de base de cálculo, concessão de crédito presumido, anistia ou remissão relativos a impostos, taxas ou contribuições só poderá ser concedido mediante lei específica, federal, estadual ou municipal, que regule exclusivamente as matérias acima enumeradas ou o correspondente tributo ou contribuição, sem prejuízo do disposto no art. 155, § 2.º, XII, g.

§ 7.º A lei poderá atribuir a sujeito passivo de obrigação tributária a condição de

responsável pelo pagamento de imposto ou contribuição, cujo fato gerador deva ocorrer posteriormente, assegurada a imediata e preferencial restituição da quantia paga, caso não se realize o fato gerador presumido.

Art. 151. É vedado à União:

I – instituir tributo que não seja uniforme em todo o território nacional ou que implique distinção ou preferência em relação a Estado, ao Distrito Federal ou a Município, em detrimento de outro, admitida a concessão de incentivos fiscais destinados a promover o equilíbrio do desenvolvimento sócio-econômico entre as diferentes regiões do País;

II – tributar a renda das obrigações da dívida pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, bem como a remuneração e os proventos dos respectivos agentes públicos, em níveis superiores aos que fixar para suas obrigações e para seus agentes;

III – instituir isenções de tributos da competência dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios.

Art. 152. É vedado aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios estabelecer diferença tributária entre bens e serviços, de qualquer natureza, em razão de sua procedência ou destino.

Seção III - Dos Impostos da União

Art. 153. Compete à União instituir impostos sobre:

I – importação de produtos estrangeiros;

II – exportação, para o exterior, de produtos nacionais ou nacionalizados;

III – renda e proventos de qualquer natureza;

IV – produtos industrializados;

V – operações de crédito, câmbio e seguro, ou relativas a títulos ou valores mobiliários;

VI – propriedade territorial rural;

VII – grandes fortunas, nos termos de lei complementar.

§ 1.º É facultado ao Poder Executivo, atendidas as condições e os limites estabelecidos em lei, alterar as alíquotas dos impostos enumerados nos incisos I, II, IV e V.

§ 2.º O imposto previsto no inciso III:

I – será informado pelos critérios da generalidade, da universalidade e da progressividade, na forma da lei;

II – não incidirá, nos termos e limites fixados em lei, sobre rendimentos provenientes de aposentadoria e pensão, pagos pela previdência social da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios a pessoa com idade superior a sessenta e cinco anos, cuja renda total seja constituída, exclusivamente, de rendimentos do trabalho.

§ 3.º O imposto previsto no inciso IV:

I – será seletivo, em função da essencialidade do produto;

II – será não cumulativo, compensando-se o que for devido em cada operação com o montante cobrado nas anteriores;

III – não incidirá sobre produtos industrializados destinados ao exterior.

§ 4.º O imposto previsto no inciso VI terá suas alíquotas fixadas de forma a desestimular a manutenção de propriedades improdutivas e não incidirá sobre pequenas glebas rurais, definidas em lei, quando as explore, só ou com sua família, o proprietário que não possua outro imóvel.

§ 5.º O ouro, quando definido em lei como ativo financeiro ou instrumento cambial, sujeita-se exclusivamente à incidência do imposto de que trata o inciso V do caput deste artigo, devido na operação de origem; a alíquota mínima será de um por cento, assegurada a transferência do montante da arrecadação nos seguintes termos:

I – trinta por cento para o Estado, o Distrito Federal ou o Território, conforme a origem;

II – setenta por cento para o Município de origem.

Art. 154. A União poderá instituir:

I – mediante lei complementar, impostos não previstos no artigo anterior, desde que sejam não cumulativos e não tenham fato gerador ou base de cálculo próprios dos discriminados nesta Constituição;

II – na iminência ou no caso de guerra externa, impostos extraordinários, compreendidos ou não em sua competência tributária, os quais serão suprimidos, gradativamente, cessadas as causas de sua criação.

Seção IV - Dos Impostos dos Estados e do Distrito Federal

Art. 155. Compete aos Estados e ao Distrito Federal instituir impostos sobre: Caput e incisos I, II e III alterados e reenumerados pela Emenda Constitucional nº 3 de 1993

I – transmissão causa mortis e doação, de quaisquer bens ou direitos;

II – operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, ainda que as operações e as prestações se iniciem no exterior;

III – propriedade de veículos automotores.

§ 1.º O imposto previsto no inciso I:

I – relativamente a bens imóveis e respectivos direitos, compete ao Estado da situação do bem, ou ao Distrito Federal;

II – relativamente a bens móveis, títulos e créditos, compete ao Estado onde se processar o inventário ou arrolamento, ou tiver domicílio o doador, ou ao Distrito Federal;

III – terá a competência para sua instituição regulada por lei complementar:

a) se o doador tiver domicílio ou residência no exterior;

b) se o de cujus possuía bens, era residente ou domiciliado ou teve o seu inventário processado no exterior;

IV – terá suas alíquotas máximas fixadas pelo Senado Federal.

§ 2.º O imposto previsto no inciso II atenderá ao seguinte:

I – será não cumulativo, compensando-se o que for devido em cada operação relativa à circulação de mercadorias ou prestação de serviços com o montante cobrado nas anteriores pelo mesmo ou outro Estado ou pelo Distrito Federal;

II – a isenção ou não-incidência, salvo determinação em contrário da legislação:

a) não implicará crédito para compensação com o montante devido nas operações ou prestações seguintes;

b) acarretará a anulação do crédito relativo às operações anteriores;

III – poderá ser seletivo, em função da essencialidade das mercadorias e dos serviços;

IV – resolução do Senado Federal, de iniciativa do Presidente da República ou de um terço dos Senadores, aprovada pela maioria absoluta de seus membros, estabelecerá as alíquotas aplicáveis às operações e prestações, interestaduais e de exportação;

V – é facultado ao Senado Federal:

a) estabelecer alíquotas mínimas nas operações internas, mediante resolução de iniciativa de um terço e aprovada pela maioria absoluta de seus membros;

b) fixar alíquotas máximas nas mesmas operações para resolver conflito específico que envolva interesse de Estados, mediante resolução de iniciativa da maioria absoluta e aprovada por dois terços de seus membros;

VI – salvo deliberação em contrário dos Estados e do Distrito Federal, nos termos do disposto no inciso XII, g, as alíquotas internas, nas operações relativas à circulação de mercadorias e nas prestações de serviços, não poderão ser inferiores às previstas para as operações interestaduais;

VII – em relação às operações e prestações que destinem bens e serviços a consumidor final localizado em outro Estado, adotar-se-á:

a) a alíquota interestadual, quando o destinatário for contribuinte do imposto;

b) a alíquota interna, quando o destinatário não for contribuinte dele;

VIII – na hipótese da alínea a do inciso anterior, caberá ao Estado da localização do

destinatário o imposto correspondente à diferença entre a alíquota interna e a interestadual;

IX – incidirá também:

a) sobre a entrada de mercadoria importada do exterior, ainda quando se tratar de bem destinado a consumo ou ativo fixo do estabelecimento, assim como sobre serviço prestado no exterior, cabendo o imposto ao Estado onde estiver situado o estabelecimento destinatário da mercadoria ou do serviço;

b) sobre o valor total da operação, quando mercadorias forem fornecidas com serviços não compreendidos na competência tributária dos Municípios;

X – não incidirá:

a) sobre operações que destinem ao exterior produtos industrializados, excluídos os semi-elaborados definidos em lei complementar;

b) sobre operações que destinem a outros Estados petróleo, inclusive lubrificantes, combustíveis líquidos e gasosos dele derivados, e energia elétrica;

c) sobre o ouro, nas hipóteses definidas no art. 153, § 5.º;

XI – não compreenderá, em sua base de cálculo, o montante do imposto sobre produtos industrializados, quando a operação, realizada entre contribuintes e relativa a produto destinado à industrialização ou à comercialização, configure fato gerador dos dois impostos;

XII – cabe à lei complementar:

a) definir seus contribuintes;

b) dispor sobre substituição tributária;

c) disciplinar o regime de compensação do imposto;

d) fixar, para efeito de sua cobrança e definição do estabelecimento responsável, o local das operações relativas à circulação de mercadorias e das prestações de serviços;

e) excluir da incidência do imposto, nas exportações para o exterior, serviços e outros produtos além dos mencionados no inciso X, a;

f) prever casos de manutenção de crédito, relativamente à remessa para outro Estado e exportação para o exterior, de serviços e de mercadorias;

g) regular a forma como, mediante deliberação dos Estados e do Distrito Federal, isenções, incentivos e benefícios fiscais serão concedidos e revogados.

§ 3.º À exceção dos impostos de que tratam o inciso II do caput deste artigo e o art. 153, I e II, nenhum outro tributo poderá incidir sobre operações relativas a energia elétrica, serviços de telecomunicações, derivados de petróleo, combustíveis e minerais do País.

Seção V - Dos Impostos dos Municípios

Art. 156. Compete aos Municípios instituir impostos sobre:

I – propriedade predial e territorial urbana;

II – transmissão inter vivos, a qualquer título, por ato oneroso, de bens imóveis, por natureza ou acessão física, e de direitos reais sobre imóveis, exceto os de garantia, bem como cessão de direitos a sua aquisição;

III – serviços de qualquer natureza, não compreendidos no art. 155, II, definidos em lei complementar.

IV - (Revogado pela Emenda Constitucional nº 3 de 1993)

§ 1.º O imposto previsto no inciso I poderá ser progressivo, nos termos de lei municipal, de forma a assegurar o cumprimento da função social da propriedade.

§ 2.º O imposto previsto no inciso II:

I – não incide sobre a transmissão de bens ou direitos incorporados ao patrimônio de pessoa jurídica em realização de capital, nem sobre a transmissão de bens ou direitos decorrente de fusão, incorporação, cisão ou extinção de pessoa jurídica, salvo se, nesses casos, a atividade preponderante do adquirente for a compra e venda desses bens ou direitos, locação de bens imóveis ou arrendamento mercantil;

II – compete ao Município da situação do bem.

§ 3.º Em relação ao imposto previsto no inciso III, cabe à lei complementar:

I – fixar as suas alíquotas máximas;

II – excluir da sua incidência exportações de serviços para o exterior.

§ 4º - Revogado pela Emenda Constitucional Emenda Constitucional nº 3 de 1993

Seção VI - Da Repartição das Receitas Tributárias

Art. 157. Pertencem aos Estados e ao Distrito Federal:

I – o produto da arrecadação do imposto da União sobre renda e proventos de qualquer natureza, incidente na fonte sobre rendimentos pagos, a qualquer título, por eles, suas autarquias e pelas fundações que instituírem e mantiverem;

II – vinte por cento do produto da arrecadação do imposto que a União instituir no exercício da competência que lhe é atribuída pelo art. 154, I.

Art. 158. Pertencem aos Municípios:

I – o produto da arrecadação do imposto da União sobre renda e proventos de qualquer natureza, incidente na fonte sobre rendimentos pagos, a qualquer título, por eles, suas autarquias e pelas fundações que instituírem e mantiverem;

II – cinquenta por cento do produto da arrecadação do imposto da União sobre a propriedade territorial rural, relativamente aos imóveis neles situados;

III – cinquenta por cento do produto da arrecadação do imposto do Estado sobre a propriedade de veículos automotores licenciados em seus territórios;

IV – vinte e cinco por cento do produto da arrecadação do imposto do Estado sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação.

Parágrafo único. As parcelas de receita pertencentes aos Municípios, mencionadas no inciso IV, serão creditadas conforme os seguintes critérios:

I – três quartos, no mínimo, na proporção do valor adicionado nas operações relativas à circulação de mercadorias e nas prestações de serviços, realizadas em seus territórios;

II – até um quarto, de acordo com o que dispuser lei estadual ou, no caso dos Territórios, lei federal.

Art. 159. A União entregará:

I – do produto da arrecadação dos impostos sobre renda e proventos de qualquer natureza e sobre produtos industrializados, quarenta e sete por cento na seguinte forma:

a) vinte e um inteiros e cinco décimos por cento ao Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal;

b) vinte e dois inteiros e cinco décimos por cento ao Fundo de Participação dos Municípios;

c) três por cento, para aplicação em programas de financiamento ao setor produtivo das Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, através de suas instituições financeiras de caráter regional, de acordo com os planos regionais de desenvolvimento, ficando assegurada ao semi-árido do Nordeste a metade dos recursos destinados à região, na forma que a lei estabelecer;

II – do produto da arrecadação do imposto sobre produtos industrializados, dez por cento aos Estados e ao Distrito Federal, proporcionalmente ao valor das respectivas exportações de produtos industrializados.

§ 1.º Para efeito de cálculo da entrega a ser efetuada de acordo com o previsto no inciso I, excluir-se-á a parcela da arrecadação do imposto de renda e proventos de qualquer natureza pertencente aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, nos termos do disposto nos arts. 157, I, e 158, I.

§ 2.º A nenhuma unidade federada poderá ser destinada parcela superior a vinte por cento do montante a que se refere o inciso II, devendo o eventual excedente ser distribuído entre os demais participantes, mantido, em relação a esses, o critério de partilha nele estabelecido.

§ 3.º Os Estados entregarão aos respectivos Municípios vinte e cinco por cento dos recursos que receberem nos termos do

inciso II, observados os critérios estabelecidos no art. 158, parágrafo único, I e II.

Art. 160. É vedada a retenção ou qualquer restrição à entrega e ao emprego dos recursos atribuídos, nesta Seção, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, neles compreendidos adicionais e acréscimos relativos a impostos.

Parágrafo único. A vedação prevista neste artigo não impede a União e os Estados de condicionarem a entrega de recursos ao pagamento de seus créditos, inclusive de suas autarquias.

Art. 161. Cabe à lei complementar:

I – definir valor adicionado para fins do disposto no art. 158, parágrafo único, I;

II – estabelecer normas sobre a entrega dos recursos de que trata o art. 159, especialmente sobre os critérios de rateio dos fundos previstos em seu inciso I, objetivando promover o equilíbrio sócio-econômico entre Estados e entre Municípios;

III – dispor sobre o acompanhamento, pelos beneficiários, do cálculo das quotas e da liberação das participações previstas nos arts. 157, 158 e 159.

Parágrafo único. O Tribunal de Contas da União efetuará o cálculo das quotas referentes aos fundos de participação a que alude o inciso II.

Art. 162. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios divulgarão, até o último dia do mês subsequente ao da arrecadação, os montantes de cada um dos tributos arrecadados, os recursos recebidos, os valores de origem tributária entregues e a entregar e a expressão numérica dos critérios de rateio.

Parágrafo único. Os dados divulgados pela União serão discriminados por Estado e por Município; os dos Estados, por Município.

Capítulo II - Das Finanças Públicas

Seção I - Normas Gerais

Art. 163. Lei complementar disporá sobre:

I – finanças públicas;

II – dívida pública externa e interna, incluída a das autarquias, fundações e demais entidades controladas pelo poder público;

III – concessão de garantias pelas entidades públicas;

IV – emissão e resgate de títulos da dívida pública;

V – fiscalização das instituições financeiras;

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

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

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

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

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

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

Seção II - Dos Orçamentos

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

I – o plano plurianual;

II – as diretrizes orçamentárias;

III – os orçamentos anuais.

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

§ 2.º A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

§ 3.º O Poder Executivo publicará, até trinta dias após o encerramento de cada bimestre, relatório resumido da execução orçamentária.

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

§ 5.º A lei orçamentária anual compreenderá:

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

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

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

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

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

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

§ 9.º Cabe à lei complementar:

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

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

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

§ 1.º Caberá a uma comissão mista permanente de Senadores e Deputados:

I – examinar e emitir parecer sobre os projetos referidos neste artigo e sobre as contas apresentadas anualmente pelo Presidente da República;

II – examinar e emitir parecer sobre os planos e programas nacionais, regionais e setoriais previstos nesta Constituição e exercer o acompanhamento e a fiscalização orçamentária, sem prejuízo da atuação das demais comissões do Congresso Nacional e de suas Casas, criadas de acordo com o art. 58.

§ 2.º As emendas serão apresentadas na comissão mista, que sobre elas emitirá parecer, e apreciadas, na forma regimental, pelo plenário das duas Casas do Congresso Nacional.

§ 3.º As emendas ao projeto de lei do orçamento anual ou aos projetos que o

modifiquem somente podem ser aprovadas caso:

I – sejam compatíveis com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias;

II – indiquem os recursos necessários, admitidos apenas os provenientes de anulação de despesa, excluídas as que incidam sobre:

a) dotações para pessoal e seus encargos;

b) serviço da dívida;

c) transferências tributárias constitucionais para Estados, Municípios e o Distrito Federal; ou

III – sejam relacionadas:

a) com a correção de erros ou omissões;

ou

b) com os dispositivos do texto do projeto de lei.

§ 4.º As emendas ao projeto de lei de diretrizes orçamentárias não poderão ser aprovadas quando incompatíveis com o plano plurianual.

§ 5.º O Presidente da República poderá enviar mensagem ao Congresso Nacional para propor modificação nos projetos a que se refere este artigo enquanto não iniciada a votação, na comissão mista, da parte cuja alteração é proposta.

§ 6.º Os projetos de lei do plano plurianual, das diretrizes orçamentárias e do orçamento anual serão enviados pelo Presidente da República ao Congresso Nacional, nos termos da lei complementar a que se refere o art. 165, § 9.º.

§ 7.º Aplicam-se aos projetos mencionados neste artigo, no que não contrariar o disposto nesta Seção, as demais normas relativas ao processo legislativo.

§ 8.º Os recursos que, em decorrência de veto, emenda ou rejeição do projeto de lei orçamentária anual, ficarem sem despesas correspondentes poderão ser utilizados, conforme o caso, mediante créditos especiais ou suplementares, com prévia e específica autorização legislativa.

Art. 167. São vedados:

I – o início de programas ou projetos não incluídos na lei orçamentária anual;

II – a realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais;

III – a realização de operações de créditos 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;

IV – a vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, ressalvadas a repartição do produto da arrecadação dos impostos a que se referem os arts. 158 e 159, a destinação de recursos para manutenção e

desenvolvimento do ensino, como determinado pelo art. 212, e a prestação de garantias às operações de crédito por antecipação de receita, previstas no art. 165, § 8.º, bem assim o disposto no § 4.º deste artigo;

V – a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes;

VI – a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa;

VII – a concessão ou utilização de créditos ilimitados;

VIII – a utilização, sem autorização legislativa específica, de recursos dos orçamentos fiscal e da seguridade social para suprir necessidade ou cobrir déficit de empresas, fundações e fundos, inclusive dos mencionados no art. 165, § 5.º;

IX – a instituição de fundos de qualquer natureza, sem prévia autorização legislativa.

X – a transferência voluntária de recursos e a concessão de empréstimos, inclusive por antecipação de receita, pelos Governos Federal e Estaduais e suas instituições financeiras, para pagamento de despesas com pessoal ativo, inativo e pensionista, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

XI – a utilização dos recursos provenientes das contribuições sociais de que trata o artigo 195, I, a, e II, para a realização de despesas distintas do pagamento de benefícios do regime geral de previdência social de que trata o artigo 201.

§ 1.º Nenhum investimento cuja execução ultrapasse um exercício financeiro poderá ser iniciado sem prévia inclusão no plano plurianual, ou sem lei que autorize a inclusão, sob pena de crime de responsabilidade.

§ 2.º Os créditos especiais e extraordinários terão vigência no exercício financeiro em que forem autorizados, salvo se o ato de autorização for promulgado nos últimos quatro meses daquele exercício, caso em que, reabertos nos limites de seus saldos, serão incorporados ao orçamento do exercício financeiro subsequente.

§ 3.º A abertura de crédito extraordinário somente será admitida para atender a despesas imprevisíveis e urgentes, como as decorrentes de guerra, comoção interna ou calamidade pública, observado o disposto no art. 62.

§ 4.º É permitida a vinculação de receitas próprias geradas pelos impostos a que se referem os arts. 155 e 156, e dos recursos de que tratam os arts. 157, 158 e 159, I, a e b, e II, para a prestação de garantia ou contragarantia à União e para pagamento de débitos para com esta.

Art. 168. Os recursos correspondentes às dotações orçamentárias, compreendidos os créditos suplementares e especiais, destinados

aos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário e do Ministério Público, ser-lhes-ão entregues até o dia 20 de cada mês, na forma da lei complementar a que se refere o art. 165, § 9.º.

Art. 169. A despesa com pessoal ativo e inativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não poderá exceder os limites estabelecidos em lei complementar.

§ 1º A concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, a criação de cargos, empregos e funções ou alteração de estrutura de carreiras, bem como a admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, pelos órgãos e entidades da administração direta ou indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público, só poderão ser feitas:

I - se houver prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes;

II - se houver autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias, ressalvadas as empresas públicas e as sociedades de economia mista.

§ 2º Decorrido o prazo estabelecido na lei complementar referida neste artigo para a adaptação aos parâmetros ali previstos, serão imediatamente suspensos todos os repasses de verbas federais ou estaduais aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios que não observarem os referidos limites.

§ 3º Para o cumprimento dos limites estabelecidos com base neste artigo, durante o prazo fixado na lei complementar referida no caput, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios adotarão as seguintes providências:

I - redução em pelo menos vinte por cento das despesas com cargos em comissão e funções de confiança;

II - exoneração dos servidores não estáveis.

§ 4º Se as medidas adotadas com base no parágrafo anterior não forem suficientes para assegurar o cumprimento da determinação da lei complementar referida neste artigo, o servidor estável poderá perder o cargo, desde que ato normativo motivado de cada um dos Poderes especifique a atividade funcional, o órgão ou unidade administrativa objeto da redução de pessoal.

§ 5º O servidor que perder o cargo na forma do parágrafo anterior fará jus a indenização correspondente a um mês de remuneração por ano de serviço.

§ 6º O cargo objeto da redução prevista nos parágrafos anteriores será considerado extinto, vedada a criação de cargo, emprego ou função com atribuições iguais ou assemelhadas pelo prazo de quatro anos.

§ 7º Lei federal disporá sobre as normas gerais a serem obedecidas na efetivação do disposto no § 4º.

Título VII - Da Ordem Econômica e Financeira

Capítulo I - Dos Princípios Gerais da Atividade Econômica

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na **livre iniciativa**, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

I – soberania nacional;

II – propriedade privada;

III – função social da propriedade;

IV – livre concorrência;

V – defesa do consumidor;

VI – defesa do meio ambiente;

VII – redução das desigualdades regionais e sociais;

VIII – busca do pleno emprego;

IX – tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País.

Parágrafo único. É assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei.

Art. 171 (revogado pela EC nº 06/95).

Art. 172. A lei disciplinará, com base no interesse nacional, os investimentos de capital estrangeiro, incentivará os reinvestimentos e regulará a remessa de lucros.

Art. 173. Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei.

§ 1º A lei estabelecerá o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias que explorem atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços, dispondo sobre:

I - sua função social e formas de fiscalização pelo Estado e pela sociedade;

II - a sujeição ao regime jurídico próprio das empresas privadas, inclusive quanto aos direitos e obrigações civis, comerciais, trabalhistas e tributários;

III - licitação e contratação de obras, serviços, compras e alienações, observados os princípios da administração pública;

IV - a constituição e o funcionamento dos conselhos de administração e fiscal, com a participação de acionistas minoritários;

V - os mandatos, a avaliação de desempenho e a responsabilidade dos administradores.

§ 2.º As empresas públicas e as sociedades de economia mista não poderão gozar de privilégios fiscais não extensivos às do setor privado.

§ 3.º A lei regulamentará as relações da empresa pública com o Estado e a sociedade.

§ 4.º A lei reprimirá o abuso do poder econômico que vise à dominação dos mercados, à eliminação da concorrência e ao aumento arbitrário dos lucros.

§ 5.º A lei, sem prejuízo da responsabilidade individual dos dirigentes da pessoa jurídica, estabelecerá a responsabilidade desta, sujeitando-a às punições compatíveis com sua natureza, nos atos praticados contra a ordem econômica e financeira e contra a economia popular.

Art. 174. Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado.

§ 1.º A lei estabelecerá as diretrizes e bases do planejamento do desenvolvimento nacional equilibrado, o qual incorporará e compatibilizará os planos nacionais e regionais de desenvolvimento.

§ 2.º A lei apoiará e estimulará o cooperativismo e outras formas de associativismo.

§ 3.º O Estado favorecerá a organização da atividade garimpeira em cooperativas, levando em conta a proteção do meio ambiente e a promoção econômico-social dos garimpeiros.

§ 4.º As cooperativas a que se refere o parágrafo anterior terão prioridade na autorização ou concessão para pesquisa e lavra dos recursos e jazidas de minerais garimpáveis, nas áreas onde estejam atuando, e naquelas fixadas de acordo com o art. 21, XXV, na forma da lei.

Art. 175. Incumbe ao poder público, na forma da lei, **diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos.**

Parágrafo único. A lei disporá sobre:

I – o regime das empresas concessionárias e permissionárias de serviços públicos, o caráter especial de seu contrato e de sua prorrogação, bem como as condições de caducidade, fiscalização e rescisão da concessão ou permissão;

II – os direitos dos usuários;

III – política tarifária;

IV – a obrigação de manter serviço adequado.

Art. 176. As jazidas, em lavra ou não, e demais recursos minerais e os potenciais de energia hidráulica constituem propriedade distinta da do solo, para efeito de exploração ou aproveitamento, e pertencem à União, garantida ao concessionário a propriedade do produto da lavra.

§ 1.º A pesquisa e a lavra de recursos minerais e o aproveitamento dos potenciais a que se refere o caput deste artigo somente poderão ser efetuados mediante autorização ou concessão da União, no interesse nacional, por brasileiros ou empresa brasileira de capital nacional, na forma da lei, que estabelecerá as condições específicas quando essas atividades se desenvolverem em faixa de fronteira ou terras indígenas.

§ 2.º É assegurada participação ao proprietário do solo nos resultados da lavra, na forma e no valor que dispuser a lei.

§ 3.º A autorização de pesquisa será sempre por prazo determinado, e as autorizações e concessões previstas neste artigo não poderão ser cedidas ou transferidas, total ou parcialmente, sem prévia anuência do Poder concedente.

§ 4.º Não dependerá de autorização ou concessão o aproveitamento do potencial de energia renovável de capacidade reduzida.

Art. 177. Constituem monopólio da União:

I – a pesquisa e a lavra das jazidas de petróleo e gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos;

II – a refinação do petróleo nacional ou estrangeiro;

III – a importação e exportação dos produtos e derivados básicos resultantes das atividades previstas nos incisos anteriores;

IV – o transporte marítimo do petróleo bruto de origem nacional ou de derivados básicos de petróleo produzidos no País, bem assim o transporte, por meio de conduto, de petróleo bruto, seus derivados e gás natural de qualquer origem;

V – a pesquisa, a lavra, o enriquecimento, o reprocessamento, a industrialização e o comércio de minérios e minerais nucleares e seus derivados.

§ 1.º - A União poderá contratar com empresas estatais ou privadas a realização das atividades previstas nos incisos I e II deste artigo, observadas as condições estabelecidas em lei.

§ 2º A lei a que se refere o § 1º disporá sobre:

I - a garantia do fornecimento dos derivados de petróleo em todo o território nacional;

II - as condições de contratação;

III - a estrutura e atribuições do órgão regulador do monopólio da União;

§ 3º A lei disporá sobre o transporte e a utilização de materiais radioativos no território nacional.

Art. 178. A lei disporá sobre a ordenação dos transportes aéreo, aquático e terrestre, devendo, quanto à ordenação do transporte internacional, observar os acordos firmados pela União, atendido o princípio da reciprocidade.

Parágrafo Único. Na ordenação do transporte aquático, a lei estabelecerá as condições em que o transporte de mercadorias na cabotagem e a navegação interior poderão ser feitos por embarcações estrangeiras.

Art. 179. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios dispensarão às microempresas e às empresas de pequeno porte, assim definidas em lei, tratamento jurídico diferenciado, visando a incentivá-las pela simplificação de suas obrigações administrativas, tributárias, previdenciárias e creditícias, ou pela eliminação ou redução destas por meio de lei.

Art. 180. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios promoverão e incentivarão o turismo como fator de desenvolvimento social e econômico.

Art. 181. O atendimento de requisição de documento ou informação de natureza comercial, feita por autoridade administrativa ou judiciária estrangeira, a pessoa física ou jurídica residente ou domiciliada no País dependerá de autorização do Poder competente.

Capítulo IV - Do Sistema Financeiro Nacional

Art. 192. O sistema financeiro nacional, estruturado de forma a promover o desenvolvimento equilibrado do País e a servir aos interesses da coletividade, será regulado em lei complementar, que disporá, inclusive, sobre:

I – a autorização para o funcionamento das instituições financeiras, assegurado às instituições bancárias oficiais e privadas acesso a todos os instrumentos do mercado financeiro bancário, sendo vedada a essas instituições a participação em atividades não previstas na autorização de que trata este inciso;

II - autorização e funcionamento dos estabelecimentos de seguro, resseguro, previdência e capitalização, bem como do órgão oficial fiscalizador.

III – as condições para a participação do capital estrangeiro nas instituições a que se referem os incisos anteriores, tendo em vista, especialmente:

- a) os interesses nacionais;
- b) os acordos internacionais;

IV – a organização, o funcionamento e as atribuições do banco central e demais instituições financeiras públicas e privadas;

V – os requisitos para a designação de membros da diretoria do banco central e demais instituições financeiras, bem como seus impedimentos após o exercício do cargo;

VI – a criação de fundo ou seguro, com o objetivo de proteger a economia popular, garantindo créditos, aplicações e depósitos até determinado valor, vedada a participação de recursos da União;

VII – os critérios restritivos da transferência de poupança de regiões com renda inferior à média nacional para outras de maior desenvolvimento;

VIII – o funcionamento das cooperativas de crédito e os requisitos para que possam ter condições de operacionalidade e estruturação próprias das instituições financeiras.

§ 1.º A autorização a que se referem os incisos I e II será inegociável e intransferível, permitida a transmissão do controle da pessoa jurídica titular, e concedida sem ônus, na forma da lei do sistema financeiro nacional, a pessoa jurídica cujos diretores tenham capacidade técnica e reputação ilibada, e que comprove capacidade econômica compatível com o empreendimento.

§ 2.º Os recursos financeiros relativos a programas e projetos de caráter regional, de responsabilidade da União, serão depositados em suas instituições regionais de crédito e por elas aplicados.

§ 3.º As taxas de juros reais, nelas incluídas comissões e quaisquer outras remunerações direta ou indiretamente referidas à concessão de crédito, não poderão ser superiores a doze por cento ao ano; a cobrança acima deste limite será conceituada como crime de usura, punido, em todas as suas modalidades, nos termos que a lei determinar.

LEI N. 8.666, de 21 de junho de 1993.

(Com as alterações introduzidas pela Lei n. 8883, de 08 de Junho de 1994 - D.O.U. - 09/06/94)

Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.

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

CAPÍTULO I
Das Disposições Gerais

SEÇÃO I
Dos Princípios

Art. 1º Esta Lei estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações e locações no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Parágrafo único. Subordinam-se ao regime desta Lei, além dos órgãos da administração direta, os fundos especiais, as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Art. 2º As obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, concessões, permissões e locações da Administração Pública, quando contratadas com terceiros, serão necessariamente precedidas de licitação, ressalvadas as hipóteses previstas nesta Lei.

Parágrafo único. Para os fins desta Lei, considera-se contrato todo e qualquer ajuste entre órgãos ou entidades da Administração Pública e particulares, em que haja um acordo de vontade para a formação de vínculo e a estipulação de obrigações recíprocas, seja qual a denominação utilizada.

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do

julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

§1º É vedado aos agentes públicos:

I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustem o seu caráter competitivo e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato;

II - estabelecer tratamento diferenciado de natureza comercial, legal, trabalhista, previdenciária ou qualquer outra, entre empresas brasileiras e estrangeiras, inclusive no que se refere a moeda, modalidade e local de pagamentos, mesmo quando envolvidos financiamentos de agências internacionais, ressalvado o disposto no parágrafo seguinte e no art. 3. da Lei n. 8.248, de 23 de outubro de 1991.

§2º Em igualdade de condições, como critério de desempate, será assegurada preferência sucessivamente, aos bens e serviços:

I - produzidos ou prestados por empresas brasileiras de capital nacional;

II - produzidos no País;

III - produzidos ou prestados por empresas brasileiras.

§3º A licitação não será sigilosa, sendo públicos e acessíveis ao público os atos de seu procedimento, salvo quanto ao conteúdo das propostas, até a respectiva abertura.

§4º (VETADO)

Art. 4º Todos quantos participem de licitação promovida pelos órgãos ou entidades a que se refere o artigo 1.º têm direito público subjetivo à fiel observância do pertinente procedimento estabelecido nesta Lei, podendo qualquer cidadão acompanhar o seu desenvolvimento, desde que não interfira de modo a perturbar ou impedir a realização dos trabalhos.

Parágrafo único. O procedimento licitatório previsto nesta Lei caracteriza ato administrativo formal, seja ele praticado em qualquer esfera da Administração Pública.

Art. 5º Todos os valores, preços e custos utilizados nas licitações terão como expressão monetária a moeda corrente nacional, ressalvado o disposto no art. 42 desta Lei, devendo cada unidade da Administração, no pagamento das obrigações relativas ao fornecimento de bens, locações, realização de obras e prestação de serviços, obedecer, para cada fonte diferenciada de recursos, a estrita ordem cronológica das datas de suas

exigibilidades, salvo quando presentes relevantes razões de interesse público e mediante prévia justificativa da autoridade competente, devidamente publicada.

§1º Os créditos a que se refere este artigo terão seus valores corrigidos por critérios previstos no ato convocatório e que lhes preservem o valor.

§2º A correção de que trata o parágrafo anterior, cujo pagamento será feito junto com o principal, correrá à conta das mesmas dotações orçamentárias que atenderam aos créditos a que se referem.

SEÇÃO II

Das Definições

Art. 6º Para os fins desta lei, considera-se:

I - Obra - toda construção, reforma, fabricação, recuperação ou ampliação, realizada por execução direta ou indireta;

II - Serviço - toda atividade destinada a obter determinada utilidade de interesse para a Administração, tais como: demolição, conserto, instalação, montagem, operação, conservação, reparação, adaptação, manutenção, transporte, locação de bens, publicidade, seguro ou trabalhos técnico - profissionais;

III - Compra - toda aquisição remunerada de bens para fornecimento de uma só vez ou parceladamente;

IV - Alienação - toda transferência de domínio de bens a terceiros;

V - Obras, serviços e compras de grande vulto - aquelas cujo valor estimado seja superior a 25 (vinte e cinco) vezes o limite estabelecido na alínea "c" do inciso I do art. 23 desta Lei;

VI - Seguro-garantia - O seguro que garante o fiel cumprimento das obrigações assumidas por empresas em licitações e contratos;

VII - Execução direta - a que é feita pelos órgãos e entidades da Administração pelos próprios meios;

VIII - Execução indireta - a que o órgão ou entidade contrata com terceiros, sob qualquer dos seguintes regimes:

a) empreitada por preço global - quando se contrata a execução da obra ou do serviço por preço certo e total;

b) empreitada por preço unitário - quando se contrata a execução da obra ou do serviço por preço certo de unidades determinadas;

c) (VETADO)

d) tarefa - quando se ajusta mão-de-obra para pequenos trabalhos por preço certo, com ou sem fornecimento de materiais;

e) empreitada integral - quando se contrata um empreendimento em sua integralidade compreendendo todas as etapas das obras, serviços e instalações necessárias sob inteira responsabilidade da contratada até a sua entrega ao contratante, em condições de entrada em operação, atendidos os requisitos técnicos e legais para sua utilização em condições de segurança estrutural e operacional e com as características adequadas às finalidades para que foi contratada.

IX - Projeto Básico - conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, devendo conter os seguintes elementos:

a) desenvolvimento da solução escolhida de fornecer visão global da obra e identificar todos os seus elementos constitutivos com clareza;

b) soluções técnicas globais e localizadas, suficientemente detalhadas, de forma a minimizar a necessidade de reformulação ou de variantes durante as fases de elaboração do projeto executivo e de realização das obras e montagem;

c) identificação dos tipos de serviços a executar e de materiais e equipamentos a incorporar à obra, bem como suas especificações que assegurem os melhores resultados para o empreendimento, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;

d) informações que possibilitem o estudo e a dedução de métodos construtivos, instalações provisórias e condições organizacionais para a obra, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;

e) subsídios para montagem do plano de licitação e gestão da obra, compreendendo a sua programação, a estratégia de suprimentos, as normas de fiscalização e outros dados necessários em cada caso;

f) orçamento detalhado do custo global da obra, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados.

X - Projeto Executivo - o conjunto dos elementos necessários e suficientes à execução completa da obra, de acordo com as normas pertinentes da Associação Brasileira de Normas Técnicas - ABNT;

XI - Administração Pública - a administração direta e indireta da União, dos Estados, do

Distrito Federal e dos Municípios, abrangendo inclusive as entidades com personalidade jurídica de direito privado sob controle do poder público e das fundações por ele instituídas ou mantidas;

XII - Administração - órgão, entidade, ou unidade administrativa pela qual a Administração Pública opera e atua concretamente;

XIII - Imprensa oficial - veículo oficial de divulgação da Administração Pública, sendo para a União o Diário Oficial da União, e, para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, o que for definido nas respectivas leis;

XIV - Contratante - É o órgão ou entidade signatária do instrumento contratual;

XV - Contratado - a pessoa física ou jurídica signatária de contrato com a Administração Pública;

XVI - Comissão - comissão, permanente ou especial, criada pela Administração com a função de receber, examinar e julgar todos os documentos e procedimentos relativos às licitações e ao cadastramento de licitantes.

SEÇÃO III

Das Obras e Serviços

Art. 7º As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte sequência:

I - projeto básico;

II - projeto executivo;

III - execução das obras e serviços.

§1º A execução de cada etapa será obrigatoriamente precedida da conclusão e aprovação, pela autoridade competente, dos trabalhos relativos às etapas anteriores à exceção do projeto executivo, o qual poderá ser desenvolvido concomitantemente com a execução das obras e serviços, desde que também autorizado pela Administração.

§2º As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:

I - houver projeto básico aprovado pela autoridade competente e disponível para exame dos interessados em participar do processo licitatório;

II - existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários;

III - houver previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações decorrentes de obras ou serviços a serem executados no exercício financeiro em curso, de acordo com o respectivo cronograma;

IV - o produto dela esperado estiver contemplado nas metas estabelecidas no Plano Plurianual de que trata o art. 165 da Constituição Federal, quando for o caso.

§3º É vedado incluir no objeto da licitação a obtenção de recursos financeiros para sua execução, qualquer que seja a sua origem, exceto nos casos de empreendimentos executados e explorados sob o regime de concessão, nos termos da legislação específica.

§4º É vedada, ainda, a inclusão, no objeto da licitação, de fornecimento de materiais e serviços sem previsão de quantidades ou cujos quantitativos não correspondam às previsões reais do projeto básico ou executivo.

§5º É vedada a realização de licitação cujo objeto inclua bens e serviços sem similaridade ou de marcas, características e especificações exclusivas, salvo nos casos em que for tecnicamente justificável, ou ainda quando o fornecimento de tais materiais e serviços for feito sob o regime de administração contratada, previsto e discriminado no ato convocatório.

§6º A infringência do disposto neste artigo implica a nulidade dos atos ou contratos realizados e a responsabilidade de quem lhes tenha dado causa.

§7º Não será ainda computado como valor da obra ou serviço, para fins de julgamento das propostas de preços, a atualização monetária das obrigações de pagamento desde a data final de cada período de aferição até a do respectivo pagamento, que será calculada pelos mesmos critérios estabelecidos obrigatoriamente no ato convocatório.

§8º Qualquer cidadão poderá requerer à Administração Pública os quantitativos das obras e preços unitários de determinada obra executada.

§9º O disposto neste artigo aplica-se também, no que couber, aos casos de dispensa e de inexigibilidade de licitação.

Art. 8º A execução das obras e dos serviços deve programar-se, sempre, em sua totalidade, previstos seus custos atual e final, e considerados os prazos de sua execução.

Parágrafo único. É proibido o retardamento imotivado da execução de obra ou serviço, ou de suas parcelas, se existente previsão orçamentária para sua execução total, salvo insuficiência financeira ou comprovado motivo de ordem técnica, justificados em despacho circunstanciado da autoridade a que se refere o art. 26 desta Lei.

Art. 9º Não poderá participar, direta ou indiretamente, da licitação ou da execução de

obra ou serviço e do fornecimento de bens a eles necessários:

I - o autor do projeto básico ou executivo, pessoa física ou jurídica;

II - empresa, isoladamente ou em consórcio responsável pela elaboração do projeto básico ou executivo ou da qual o autor do projeto seja dirigente, gerente, acionista ou detentor de mais de 5% (cinco por cento) do capital com direito a voto ou controlador, responsável técnico ou subcontratado;

III - servidor ou dirigente de órgão ou entidade contratante ou responsável pela licitação.

§1º É permitida a participação do autor do projeto ou da empresa a que se refere o inciso II deste artigo, na licitação de obra ou serviço, ou na execução, como consultor ou técnico da Administração interessada.

§2º O disposto neste artigo não impede a licitação ou contratação de obra ou serviço que inclua a elaboração de projeto executivo como encargo do contratado pelo preço previamente fixado pela Administração.

§3º Considera-se participação indireta, para fins do disposto neste artigo, a existência de qualquer vínculo de natureza técnica, comercial, econômica, financeira ou trabalhista entre o autor do projeto, pessoa física ou jurídica, e o licitante ou responsável pelos serviços, fornecimentos e obras, incluindo-se os fornecimentos de bens e serviços a estes necessários.

§4º O disposto no parágrafo anterior aplica-se aos membros da comissão de licitação.

Art. 10 As obras e serviços poderão ser executados nas seguintes formas:

I - execução direta;

II - execução indireta, nos seguintes regimes:

a) empreitada por preço global;

b) empreitada por preço unitário;

c) (VETADO)

d) tarefa;

e) empreitada integral.

Parágrafo único - (VETADO)

Art. 11 As obras e serviços destinados aos mesmos fins terão projetos padronizados por tipos, categorias ou classes, exceto quando o projeto-padrão não atender às condições peculiares do local ou às exigências específicas do empreendimento.

Art. 12 Nos projetos básicos e projetos executivos de obras e serviços serão

considerados principalmente os seguintes requisitos:

I - segurança;

II - funcionalidade e adequação ao interesse público;

III - economia na execução, conservação e operação;

IV - possibilidade de emprego de mão-de-obra, materiais, tecnologia e matérias-primas existentes no local para execução, conservação e operação;

V - facilidade na execução, conservação e operação, sem prejuízo da durabilidade da obra ou do serviço;

VI - adoção das normas técnicas de saúde e de segurança do trabalho adequadas;

VII - impacto ambiental.

SEÇÃO IV

Dos Serviços Técnicos Profissionais Especializados

Art. 13 Para os fins desta Lei, consideram-se serviços técnicos profissionais especializados os trabalhos relativos a:

I - estudos técnicos, planejamentos e projetos básicos ou executivos;

II - pareceres, perícias e avaliações em geral;

III - assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias;

IV - fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços;

V - patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas;

VI - treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;

VII - restauração de obras-de-arte e bens de valor histórico;

VIII - (VETADO)

§1º Ressalvados os casos de inexigibilidade de licitação, os contratos para a prestação de serviços técnicos profissionais especializados deverão, preferencialmente, ser celebrados mediante a realização de concurso, com estipulação prévia de prêmio ou remuneração.

§2º Aos serviços técnicos previstos neste artigo aplica-se, no que couber, o disposto no art. 111 desta Lei.

§3º A empresa de prestação de serviços técnicos especializados que apresente relação de integrantes de seu corpo técnico em procedimento licitatório ou como elemento de justificação de dispensa ou inexigibilidade de

licitação, ficará obrigada a garantir que os referidos integrantes realizem pessoal e diretamente os serviços objeto do contrato.

SEÇÃO V

Das Compras

Art. 14 Nenhuma compra será feita sem a adequada caracterização de seu objeto e indicação dos recursos orçamentários para seu pagamento, sob pena de nulidade do ato e responsabilidade de quem lhe tiver dado causa.

Art. 15 As compras, sempre que possível, deverão:

I - atender ao princípio da padronização, que imponha compatibilidade de especificações técnicas e de desempenho, observadas, quando for o caso, as condições de manutenção, assistência técnica e garantia oferecidas;

II - ser processadas através de sistema de registro de preços;

III - submeter-se às condições de aquisição e pagamento semelhantes às do setor privado;

IV - ser subdivididas em tantas parcelas quantas necessárias para aproveitar as peculiaridades do mercado, visando economicidade;

V - balizar-se pelos preços praticados no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública.

§1º O registro de preços será precedido de ampla pesquisa de mercado.

§2º Os preços registrados serão publicados trimestralmente para orientação da Administração, na imprensa oficial.

§3º O sistema de registro de preços será regulamentado por decreto, atendidas as peculiaridades regionais, observadas as seguintes condições:

I - seleção feita mediante concorrência;

II - estipulação prévia do sistema de controle e atualização dos preços registrados;

III - validade do registro não superior a um ano.

§4º A existência de preços registrados não obriga a Administração a firmar as contratações que deles poderão advir, ficando-lhe facultada a utilização de outros meios, respeitada a legislação relativa às licitações, sendo assegurado ao beneficiário do registro preferência em igualdade de condições.

§5º O sistema de controle originado no quadro geral de preços, quando possível, deverá ser informatizado.

§6º Qualquer cidadão é parte legítima para impugnar preço constante do quadro geral em

razão de incompatibilidade desse com o preço vigente no mercado.

§7º Nas compras deverão ser observadas, ainda:

I - a especificação completa do bem a ser adquirido sem indicação de marca;

II - a definição das unidades e das quantidades a serem adquiridas em função do consumo e utilização prováveis, cuja estimativa será obtida, sempre que possível, mediante adequadas técnicas quantitativas de estimação;

III - as condições de guarda e armazenamento que não permitam a deterioração do material.

§8º O recebimento de material de valor superior ao limite estabelecido no art. 23 desta Lei, para a modalidade de convite, deverá ser confiado a uma comissão de, no mínimo, 3 (três) membros.

Art. 16 Será dada publicidade, mensalmente, em órgão de divulgação oficial ou em quadro de avisos de amplo acesso público, à relação de todas as compras feitas pela Administração direta ou indireta, de maneira a classificar a identificação do bem comprado, seu preço unitário, a quantidade adquirida, o nome do vendedor e o valor total da operação, podendo ser aglutinadas por itens as compras feitas com dispensa e inexigibilidade de licitação.

Parágrafo único. O disposto neste artigo não se aplica aos casos de dispensa de licitação previstos no inciso IX do art. 24.

SEÇÃO VI

Das Alienações

Art. 17 A alienação de bens da Administração Pública, subordinada à existência de interesse público devidamente justificado, será precedida de avaliação e obedecerá às seguintes normas:

I - quando imóveis, dependerá de autorização legislativa para órgãos da administração direta e entidades autárquicas e fundacionais e, para todos, inclusive as entidades paraestatais, dependerá de avaliação prévia e de licitação na modalidade de concorrência, dispensada esta nos seguintes casos:

a) dação em pagamentos;

b) doação, permitida exclusivamente para outro órgão ou entidade da Administração Pública, de qualquer esfera de governo;

c) permuta, por outro imóvel que atenda aos requisitos constantes do inciso X do art. 24 desta Lei;

d) investidura;

e) venda a outro órgão ou entidade da Administração Pública, de qualquer esfera de governo;

f) alienação, concessão de direito real de uso, locação ou permissão de uso de bens imóveis construídos e destinados ou efetivamente utilizados no âmbito de programas habitacionais de interesse social, por órgãos ou entidades da Administração Pública especificamente criados para esse fim.

II - quando móveis dependerá de avaliação prévia e de licitação, dispensada esta nos seguintes casos:

- a) doação, permitida exclusivamente para fins e uso de interesse social, após avaliação de sua oportunidade e conveniência sócio-econômica, relativamente à escolha de outra forma de alienação;
- b) permuta, permitida exclusivamente entre órgãos ou entidades da Administração Pública;
- c) venda de ações, que poderão ser negociadas em bolsa, observada a legislação específica;
- d) venda de títulos, na forma da legislação pertinente;
- e) venda de bens produzidos ou comercializados por órgãos ou entidades da Administração Pública, em virtude de suas finalidades;
- f) venda de materiais e equipamentos para outros órgãos ou entidades da Administração Pública, sem utilização previsível por quem deles dispõe.

§1. Os imóveis doados com base na alínea "b" do inciso I deste artigo, cessadas as razões justificaram a sua doação, reverterão ao patrimônio da pessoa jurídica doadora, vedada a sua alienação pelo beneficiário.

§2. A Administração poderá conceder direito real de uso de bens imóveis, dispensada licitação, quando o uso se destina a outro órgão ou entidade da Administração Pública.

§3. Entende-se por investidura, para os fins desta Lei, a alienação aos proprietários de imóveis lindeiros de área remanescente ou resultante de obra pública, área esta que se tornar inaproveitável isoladamente, por preço nunca inferior ao da avaliação e desde que esse não ultrapasse a 50% (cinquenta por cento) do valor constante da alínea "a" do inciso II do art. 23 desta Lei.

§4. A doação com encargo será licitada e de seu instrumento constarão obrigatoriamente os encargos, o prazo de seu cumprimento e cláusula de reversão, sob pena de nulidade do ato, sendo dispensada a licitação no caso de interesse público devidamente justificado.

§5. Na hipótese do parágrafo anterior; caso o donatário necessite oferecer o imóvel em garantia de financiamento, a cláusula de

reversão e demais obrigações serão garantidas por hipoteca em 2. grau em favor do doador.

§6. Para a venda de bens móveis avaliados, isolada ou globalmente, em quantia não superior ao limite previsto no art. 23, inciso II, alínea "b" desta Lei, a Administração poderá permitir o leilão.

Art. 18 Na concorrência para a venda de bens imóveis, a fase de habilitação limitar-se-á à comprovação do recolhimento de quantia correspondente a 5% (cinco por cento) da avaliação.

Art. 19 Os bens imóveis da Administração Pública, cuja aquisição haja derivado de procedimentos judiciais ou de dação em pagamento, poderão ser alienados por ato da autoridade competente, observadas as seguintes regras:

I - avaliação dos bens alienáveis;

II - comprovação da necessidade ou utilidade da alienação;

III - adoção do procedimento licitatório, sob a modalidade de concorrência ou leilão.

CAPÍTULO II Da Licitação

SEÇÃO I

Das Modalidades, Limites e Dispensa

Art. 20 As licitações serão efetuadas no local onde se situar a repartição interessada, salvo por motivo de interesse público, devidamente justificado.

Parágrafo único. O disposto neste artigo não impedirá a habilitação de interessados residentes ou sediados em outros locais.

Art. 21 Os avisos contendo os resumos dos editais das concorrências e das tomadas de preços, dos concursos e dos leilões, embora realizadas no local da repartição interessada, deverão ser publicados com antecedência, no mínimo, por uma vez:

I - no Diário Oficial da União, quando se tratar de licitação feita por órgão ou entidade da Administração Pública Federal, e, ainda, quando se tratar de obras financiadas parcial ou totalmente com recursos federais ou garantidas por instituições federais;

II - no Diário Oficial do Estado, ou do Distrito Federal, quando se tratar respectivamente de licitação feita por órgão ou entidade da Administração Pública Estadual ou Municipal, ou do Distrito Federal;

III - em jornal diário de grande circulação no Estado e também, se houver, em jornal de

circulação no Município ou na região onde será realizada a obra, prestado o serviço, fornecido, alienado ou alugado o bem, podendo ainda a Administração, conforme o vulto da licitação, utilizar-se de outros meios de divulgação para ampliar a área de competição.

§1. O aviso publicado conterá a indicação do local em que os interessados poderão ler e obter o texto integral do edital e todas as informações sobre a licitação.

§2. O prazo mínimo até o recebimento das propostas ou da realização do evento será:

I - quarenta e cinco dias para:

a) concurso;

b) concorrência, quando o contrato a ser celebrado contemplar o regime de empreitada integral ou quando a licitação for do tipo "melhor técnica" ou "técnica e preço."

II - trinta dias para:

a) concorrência, nos casos não especificados na alínea "b" do inciso anterior;

b) tomada de preços, quando a licitação for do tipo "melhor técnica" ou "técnica e preço";

III - quinze dias para tomada de preços, nos casos não especificados na alínea "b" do inciso anterior, ou leilão;

IV - cinco dias úteis para convite.

§3. Os prazos estabelecidos no parágrafo anterior serão contados a partir da última publicação do edital resumido ou da expedição do convite, ou ainda da efetiva disponibilidade do edital ou do convite e respectivos anexos, prevalecendo a data que ocorrer mais tarde.

§4. Qualquer modificação no edital exige divulgação pela mesma forma que se deu o texto original, reabrindo-se o prazo inicialmente estabelecido, exceto quando, inquestionavelmente, a alteração não afetar a formulação das propostas.

Art. 22 São modalidades de licitação:

I - concorrência;

II - tomada de preços;

III - convite;

IV - concurso;

V - leilão.

§1. Concorrência é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados que, na fase inicial de habilitação preliminar, comprovem possuir os requisitos mínimos de qualificação exigidos no edital para execução de seu objeto.

§2. Tomada de preços é a modalidade de licitação entre interessados devidamente cadastrados ou que atenderem a todas as condições exigidas para cadastramento até o terceiro dia anterior à data do recebimento das propostas, observada a necessária qualificação.

§3. Convite é a modalidade de licitação entre interessados do ramo pertinente ao seu objeto, cadastrados ou não, escolhidos e convidados em número mínimo de 3 (três) pela unidade administrativa, a qual afixará, em local apropriado, cópia do instrumento convocatório e o estenderá aos demais cadastrados na correspondente especialidade que manifestarem seu interesse com antecedência de até 24 (vinte e quatro) horas da apresentação das propostas.

§4. Concurso é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados para escolha de trabalho técnico, científico ou artístico, mediante a instituição de prêmios ou remuneração aos vencedores, conforme critérios constantes de edital publicado na imprensa oficial com antecedência mínima de 45 (quarenta e cinco) dias.

§5. Leilão é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados para a venda de bens móveis inservíveis para a Administração ou de produtos legalmente apreendidos ou penhorados, ou para a alienação de bens imóveis prevista no art. 19, a quem oferecer o maior lance, igual ou superior ao valor da avaliação.

§6. Na hipótese do §3. deste artigo, existindo na praça mais de três possíveis interessados, a cada novo convite, realizado para objeto idêntico ou assemelhado, é obrigatório o convite a, no mínimo, mais um interessado, enquanto existirem cadastrados não convidados nas últimas licitações.

§7. Quando, por limitações do mercado ou manifesto desinteresse dos convidados, for impossível a obtenção do número mínimo de licitantes exigidos no §3. deste artigo, essas circunstâncias deverão ser devidamente justificadas no processo, sob pena de repetição do convite.

§8. É vedada a criação de outras modalidades de licitação ou a combinação das referidas neste artigo.

§9. Na hipótese do §2. deste artigo, a Administração somente poderá exigir do licitante não cadastrado os documentos previstos nos arts. 27 a 31, que comprovem habilitação compatível com o objeto da licitação, nos termos do edital.

Art. 23 As modalidades de licitação a que se referem os incisos I a III do artigo anterior serão

determinadas em função dos seguintes limites, tendo em vista o valor estimado da contratação:

I - para obras e serviços de engenharia:

a) convite - até Cr\$ 100.000.000,00 (cem milhões de cruzeiros);

b) tomada de preços - até Cr\$ 1.000.000.000,00 (um bilhão de cruzeiros);

c) concorrência - acima de Cr\$ 1.000.000.000,00 (um bilhão de cruzeiros).

II - para compras e serviços não referidos no inciso anterior:

a) convite - até Cr\$ 25.000.000,00 (vinte e cinco milhões de cruzeiros);

b) tomada de preços - até Cr\$ 400.000.000,00 (quatrocentos milhões de cruzeiros);

c) concorrência - acima de Cr\$ 400.000.000,00 (quatrocentos milhões de cruzeiros).

§1. As obras, serviços e compras efetuadas pela Administração serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala.

§2. Na execução de obras e serviços e nas compras de bens, parceladas nos termos do parágrafo anterior, a cada etapa ou conjunto de etapas da obra, serviço ou compra há de corresponder licitação distinta, preservada a modalidade pertinente para a execução do objeto em licitação.

§3. A concorrência é a modalidade de licitação cabível, qualquer que seja o valor de seu objeto, tanto na compra ou alienação de bens imóveis, ressalvado o disposto no art. 19, como nas concessões de direito real de uso e nas licitações internacionais, admitindo-se neste último caso, observados os limites deste artigo, a tomada de preços, quando o órgão ou entidade dispuser de cadastro internacional de fornecedores, ou o convite, quando não houver fornecedor do bem ou serviço no País.

§4. Nos casos em que couber convite, a Administração poderá utilizar a tomada de preços e, em qualquer caso, a concorrência.

§5. É vedada a utilização da modalidade convite ou tomada de preços, conforme o caso, para parcelas de uma mesma obra ou serviço, ou ainda para obras e serviços da mesma natureza e no mesmo local que possam ser realizados conjunta e concomitantemente, sempre que o somatório de seus valores caracterizar o caso de tomada de preços ou concorrência, respectivamente, nos termos deste artigo, exceto

para as parcelas de natureza específica que possam ser executadas por pessoas ou empresas de especialidade diversa daquele do executor da obra ou serviço.

§6. As organizações industriais da Administração Federal direta, em face de suas peculiaridades, obedecerão aos limites estabelecidos no inciso I deste artigo também para suas compras e serviços em geral, desde que para a aquisição de materiais aplicados exclusivamente na manutenção, reparo ou fabricação de meios operacionais bélicos pertencentes à União.

Art. 24 É dispensável a licitação:

I - para obras e serviços de engenharia de valor até cinco por cento do limite previsto na alínea "a", do inciso I do artigo anterior, desde que não se refiram a parcelas de uma mesma obra ou serviço ou ainda para obras e serviços da mesma natureza e no mesmo local que possam ser realizadas conjunta e concomitantemente;

II - para outros serviços e compras de valor até 5% (cinco por cento) do limite previsto na alínea "a", do inciso II do artigo anterior, e para alienações, nos casos previstos nesta Lei, desde que não se refiram a parcelas de um mesmo serviço, compra ou alienação de maior vulto que possa ser realizada de uma só vez;

III - nos casos de guerra ou grave perturbação da ordem;

IV - nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para os bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, vedada a prorrogação dos respectivos contratos;

V - quando não acudirem interessados à licitação anterior e esta, justificadamente, não puder ser repetida sem prejuízo para a Administração, mantidas, neste caso, todas as condições preestabelecidas;

VI - quando a União tiver que intervir no domínio econômico para regular preços ou normalizar o abastecimento;

VII - quando as propostas apresentadas consignarem preços manifestamente superiores aos praticados no mercado nacional, ou forem incompatíveis com os fixados pelos órgãos oficiais competentes, casos em que, observado o parágrafo único do art. 48 desta Lei e, persistindo a situação, será admitida a

adjudicação direta dos bens ou serviços, por valor não superior ao constante do registro de preços, ou dos serviços;

VIII - para aquisição, por pessoa jurídica de direito público interno, de bens produzidos ou serviços prestados por órgão ou entidade que integre a Administração Pública e que tenha sido criado para esse fim específico em data anterior à vigência desta Lei, desde que o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado;

IX - quando houver possibilidade de comprometimento da segurança nacional, nos casos estabelecidos em decreto do Presidente da República, ouvido o Conselho de Defesa Nacional;

X - para compra ou locação de imóvel destinado ao atendimento das finalidades precípua da Administração, cujas necessidades de instalação e localização condicionem a sua escolha, desde que o preço seja compatível com o valor de mercado, segundo avaliação prévia;

XI - na contratação de remanescente de obra, serviço ou fornecimento, em consequência de rescisão contratual, desde que atendida a ordem de classificação da licitação anterior e aceitas as mesmas condições oferecidas pelo licitante vencedor, inclusive quanto ao preço, devidamente corrigido;

XII - nas compras de hortifrutigranjeiros, pão e outros gêneros perecíveis, no tempo necessário para a realização dos processos licitatórios correspondentes, realizadas diretamente com base no preço do dia;

XIII - na contratação de instituição brasileira, incubida regimental ou estatutariamente da pesquisa, do ensino ou do desenvolvimento institucional, ou de instituição dedicada à recuperação social do preso, desde que a contratada detenha inquestionável reputação ético-profissional e não tenha fins lucrativos;

XIV - para a aquisição de bens ou serviços nos termos de acordo internacional específico aprovado pelo Congresso Nacional, quando as condições ofertadas forem manifestamente vantajosas para o Poder Público;

XV - para a aquisição ou restauração de obras-de-arte e objetos históricos, de autenticidade certificada, desde que compatíveis ou inerentes às finalidades do órgão ou entidade;

XVI - para a impressão dos diários oficiais, de formulários padronizados de uso da Administração e de edições técnicas oficiais, bem como para a prestação de serviços de informática a pessoa jurídica de direito público interno, por órgãos ou entidades que integrem a Administração Pública, criados para esse fim específico;

XVII - para a aquisição de componentes ou peças de origem nacional ou estrangeira, necessários à manutenção de equipamentos durante o período de garantia técnica, junto ao fornecedor original desses equipamentos, quando tal condição de exclusividade for indispensável para a vigência da garantia;

XVIII - nas compras ou contratações de serviços para o abastecimento de navios, embarcações, unidades aéreas ou tropas e seus meios de deslocamento, quando em estada eventual de curta duração em portos, aeroportos ou localidades diferentes de suas sedes, por motivo de movimentação operacional ou de adestramento, quando a exiguidade dos prazos legais puder comprometer a normalidade e os propósitos das operações e desde que seu valor não exceda ao limite previsto na alínea "a" do inciso II do art. 23 desta Lei;

XIX - para as compras de materiais de uso pelas Forças Armadas, com exceção de materiais de uso pessoal e administrativo, quando houver necessidade de manter a padronização requerida pela estrutura de apoio logístico dos meios navais, aéreos e terrestres, mediante parecer de comissão instituída por decreto;

XX - na contratação de associação de portadores de deficiência física, sem fins lucrativos e de comprovada idoneidade, por órgãos ou entidades da Administração Pública, para a prestação de serviços ou fornecimento de mão-de-obra, desde que o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado.

Art. 25 É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição em especial:

I - para a aquisição de materiais, equipamentos, ou gêneros que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, vedada a preferência de marca, devendo a comprovação de exclusividade ser feita através de atestado fornecido pelo órgão de registro do comércio do local em que se realizaria a licitação ou a obra ou o serviço, pelo Sindicato, Federação ou Confederação Patronal, ou, ainda, pelas entidades equivalentes;

II - para a contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação;

III - para contratação de profissional de qualquer setor artístico, diretamente ou através de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública.

§1. Considera-se de notória especialização o profissional ou empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de

desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica, ou de outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato.

§2. Na hipótese deste artigo e em qualquer dos casos de dispensa, se comprovado superfaturamento, respondem solidariamente pelo dano causado à Fazenda Pública o fornecedor ou o prestador de serviços e o agente público responsável, sem prejuízo de outras sanções legais cabíveis.

Art. 26 As dispensas previstas nos §2. e §4. do art. 17 e nos incisos III a XX do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º. desta Lei deverão ser comunicados dentro de três dias à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de cinco dias, como condição para eficácia dos atos.

Parágrafo único. O processo de dispensa, de inexigibilidade, ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:

I - caracterização da situação emergencial ou calamitosa que justifique a dispensa, quando for o caso;

II - razão da escolha do fornecedor ou executante;

III - justificativa do preço.

SEÇÃO II

Da Habilitação

Art. 27 Para a habilitação nas licitações exigirse-á dos interessados, exclusivamente, documentação relativa a:

I - habilitação jurídica;

II - qualificação técnica;

III - qualificação econômico-financeira;

IV - regularidade fiscal.

Art. 28 A documentação relativa à habilitação jurídica, conforme o caso, consistirá em:

I - cédula de identidade;

II - registro comercial, no caso de empresa individual;

III - ato constitutivo, estatuto ou contrato social em vigor, devidamente registrado, em se tratando de sociedades comerciais, e, no caso de sociedades por ações, acompanhado de documentos de eleição de seus administradores;

IV - inscrição do ato constitutivo, no caso de sociedades civis, acompanhada de prova de diretoria em exercício;

V - decreto de autorização, em se tratando de empresa ou sociedade estrangeira em funcionamento no País, e ato de registro ou autorização para funcionamento expedido pelo órgão competente, quando a atividade assim o exigir.

Art. 29 A documentação relativa à regularidade fiscal, conforme o caso, consistirá em:

I - prova de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) ou no Cadastro Geral de Contribuintes (CGC);

II - prova de inscrição no cadastro de contribuintes estadual ou municipal, se houver, relativo ao domicílio ou sede do licitante, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto contratual;

III - prova de regularidade para com a Fazenda Federal, Estadual e Municipal do domicílio ou sede do licitante, ou outra equivalente, na forma da Lei;

IV - prova de regularidade relativa à Seguridade Social e ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), demonstrando situação regular no cumprimento dos encargos sociais instituídos por Lei.

Art. 30 A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:

I - registro ou inscrição na entidade profissional competente;

II - comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;

III - comprovação, fornecida pelo órgão licitante, de que recebeu os documentos, e, quando exigido, de que tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação;

IV - prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso.

§1. A comprovação de aptidão referida no inciso II do "caput" deste artigo, no caso das licitações pertinentes a obras e serviços, será feita por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, limitadas as exigências a:

I - capacitação técnico-profissional: comprovação do licitante de possuir em seu quadro permanente, na data prevista para entrega da proposta, profissional de nível superior ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, limitadas estas exclusivamente às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, vedadas as exigências de quantidades mínimas ou prazos máximos;

(...)

§2. As parcelas de maior relevância técnica e de valor significativo, mencionadas no parágrafo anterior, serão definidas no instrumento convocatório.

§3. Será sempre admitida a comprovação de aptidão através de certidões ou atestados de obras ou serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior.

§4. Nas licitações para fornecimento de bens, a comprovação de atividade ou de aptidão, quando for o caso, será feita através de atestados fornecidos por pessoa jurídica de direito público ou privado.

§5. É vedada a exigência de comprovação de atividade ou de aptidão com limitações de tempo ou de época ou ainda em locais específicos, ou quaisquer outras não previstas nesta Lei, que inibam a participação na licitação.

§6. As exigências mínimas relativas a instalações de canteiros, máquinas, equipamentos e pessoal técnico especializado, considerados essenciais para o cumprimento do objeto da licitação, serão atendidas mediante a apresentação de relação explícita e da declaração formal da sua disponibilidade, sob as penas cabíveis, vedadas as exigências de propriedade e de localização prévia.

(...)

§8. No caso de obras, serviços e compras de grande vulto, de alta complexidade técnica, poderá a Administração exigir dos licitantes a metodologia de execução, cuja avaliação, para efeito de sua aceitação ou não, atenderá sempre à análise dos preços e será efetuada exclusivamente por critérios objetivos.

§9. Entende-se por licitação de alta complexidade técnica aquela que envolva alta especialização, como fator de extrema relevância para garantir a execução do objeto a ser contratado, ou que possa comprometer a continuidade da prestação de serviços públicos essenciais.

§10. Os profissionais indicados pelo licitante para fins de comprovação da capacitação técnico-operacional de que trata o inciso I do 1. deste artigo deverão participar da obra ou serviço objeto da licitação, admitindo-se a substituição por profissionais de experiência equivalente ou superior, desde que aprovada pela Administração.

(...)

Art. 31 A documentação relativa à qualificação econômico-financeira limitar-se-á a:

I - balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, já exigíveis e apresentados na forma da Lei que comprovem a boa situação financeira da empresa, vedada a sua substituição por balancetes ou balanços provisórios, podendo ser atualizados por índices oficiais quando encerrados há mais de 3 (três) meses da data de apresentação da proposta;

II - certidão negativa de falência ou concordata expedida pelo distribuidor da sede da pessoa jurídica, ou de execução patrimonial, expedida no domicílio da pessoa física;

III - garantia, nas mesmas modalidades e critérios previstos no “caput” e 1. do art. 56 desta Lei, limitada a 1% (um por cento) do valor estimado do objeto da contratação.

§1. A exigência de índices limitar-se-á à demonstração da capacidade financeira do licitante com vistas aos compromissos que terá que assumir caso lhe seja adjudicado o contrato, vedada a exigência de valores mínimos de faturamento anterior, índices de rentabilidade ou lucratividade.

§2. A Administração, nas compras para entrega futura e na execução de obras e serviços, poderá estabelecer, no instrumento convocatório da licitação, a exigência de capital mínimo ou de patrimônio líquido mínimo, ou ainda as garantias previstas no 1. do art. 56 desta Lei, como dado objeto de comprovação da qualificação econômico-financeira dos licitantes e para efeito de garantia ao adimplemento do contrato a ser ulteriormente celebrado.

§3. O capital mínimo ou o valor do patrimônio líquido a que se refere o parágrafo anterior não poderá exceder a 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação, devendo a comprovação ser feita relativamente à data da apresentação da proposta, na forma da Lei, admitida a atualização para esta data através de índices oficiais.

§4. Poderá ser exigida, ainda, a relação dos compromissos assumidos pelo licitante que importem diminuição da capacidade operativa ou absorção de disponibilidade financeira, calculada esta em função do patrimônio líquido atualizado e sua capacidade de rotação.

§5. A comprovação da boa situação financeira da empresa será feita de forma objetiva, através do cálculo de índices contábeis previstos no edital e devidamente justificados no processo administrativo da licitação que tenha dado início ao certame licitatório, vedada a exigência de índices e valores não usualmente adotados para a correta avaliação de situação financeira suficiente ao cumprimento das obrigações decorrentes da licitação.

§6. (VETADO)

Art. 32 Os documentos necessários à habilitação poderão ser apresentados em original, por qualquer processo de cópia autenticada por cartório competente ou por servidor da Administração, ou publicação em órgão da imprensa oficial.

§1. A documentação de que tratam os arts. 28 a 31 desta Lei poderá ser dispensada, no todo ou em parte, nos casos de convite, concurso, fornecimento de bens para pronta entrega e leilão.

§2. O certificado de registro cadastral a que se refere o §1. do art. 36 substitui os documentos enumerados nos arts. 28 e 29, exclusive aqueles de que tratam os incisos III e IV do art. 29, obrigada a parte a declarar, sob as penalidades cabíveis, a superveniência de fato impeditivo da habilitação, e a apresentar o restante da documentação prevista nos arts. 30 e 31 desta Lei.

§3. A documentação referida neste artigo poderá ser substituída por registro cadastral emitido por órgão ou entidade pública, desde que previsto no edital e o registro tenha sido feito em obediência ao disposto nesta Lei.

§4. As empresas estrangeiras que não funcionem no País, tanto quanto possível, atenderão, nas licitações internacionais, às exigências dos parágrafos anteriores mediante documentos equivalentes, autenticados pelos respectivos consulados e traduzidos por tradutor juramentado, devendo ter representação legal no Brasil com poderes expressos para receber citação e responder administrativa ou judicialmente.

§5. Não se exigirá, para a habilitação de que trata este artigo, prévio recolhimento de taxas ou emolumentos, salvo os referentes a fornecimento do edital, quando solicitado, com os seus elementos constitutivos, limitados ao valor do custo efetivo de reprodução gráfica da documentação fornecida.

§6. O disposto no §4. deste artigo, no §1. do art. 33 e no §2. do art. 55 não se aplica às licitações internacionais para a aquisição de bens e serviços cujo pagamento seja feito com o produto de financiamento concedido por

organismo financeiro internacional de que o Brasil faça parte, ou por agência estrangeira de cooperação, nem nos casos de contratação com empresa estrangeira, para a compra de equipamentos fabricados e entregues no exterior, desde que para este caso tenha havido prévia autorização do Chefe do Poder Executivo, nem nos casos de aquisição de bens e serviços realizada por unidades administrativas com sede no exterior.

Art. 33 Quando permitida na licitação a participação de empresas em consórcio, observar-se-ão as seguintes normas:

I - comprovação do compromisso público ou particular de constituição de consórcio, subscrito pelos consorciados;

II - indicação da empresa responsável pelo consórcio que deverá atender às condições de liderança, obrigatoriamente fixadas no edital;

III - apresentação dos documentos exigidos nos arts. 28 a 31 desta Lei por parte de cada consorciado, admitindo-se, para efeito de qualificação técnica, o somatório dos quantitativos de cada consorciado, na proporção de sua respectiva participação, podendo a Administração estabelecer, para o consórcio, um acréscimo de até 30% (trinta por cento) dos valores exigidos para licitante individual, inexigível este acréscimo para os consórcios compostos, em sua totalidade, por micro e pequenas empresas assim definidas em Lei;

IV - impedimento de participação de empresa consorciada, na mesma licitação, através de mais de um consórcio ou isoladamente;

V - responsabilidade solidária dos integrantes pelos atos praticados em consórcio, tanto na fase de licitação quanto na de execução do contrato.

§1. No consórcio de empresas brasileiras e estrangeiras a liderança caberá, obrigatoriamente, à empresa brasileira, observado o disposto no inciso II deste artigo.

§2. O licitante vencedor fica obrigado a promover, antes da celebração do contrato, a constituição e o registro do consórcio, nos termos do compromisso referido no inciso I deste artigo.

SEÇÃO III

Dos Registros Cadastrais

Art. 34 Para os fins desta Lei, os órgãos e entidades da Administração Pública que realizem freqüentemente licitações manterão registros cadastrais para efeito de habilitação, na forma regulamentar, válidos por, no máximo, um ano.

§1. O registro cadastral deverá ser amplamente divulgado e deverá estar permanentemente aberto aos interessados, obrigando-se a unidade por ele responsável a proceder, no mínimo anualmente, através da imprensa oficial e de jornal diário, a chamamento público para a atualização dos registros existentes e para o ingresso de novos interessados.

§2. É facultado às unidades administrativas utilizarem-se de registros cadastrais de outros órgãos ou entidades da Administração Pública.

Art. 35 Ao requerer inscrição no cadastro, ou atualização deste, a qualquer tempo, o interessado fornecerá os elementos necessários à satisfação das exigências do art. 27 desta Lei.

Art. 36 Os inscritos serão classificados por categorias, tendo-se em vista sua especialização, subdivididas em grupos, segundo a qualificação técnica e econômica avaliada pelos elementos constantes da documentação relacionada nos arts. 30 e 31 desta Lei.

§1. Aos inscritos será fornecido certificado, renovável sempre que atualizarem o registro.

§2. A atuação do licitante no cumprimento de obrigações assumidas será anotada no respectivo registro cadastral.

Art. 37 A qualquer tempo poderá ser alterado, suspenso ou cancelado o registro do inscrito que deixar de satisfazer as exigências do art. 27 desta Lei, ou as estabelecidas para classificação cadastral.

SEÇÃO IV

Do Procedimento e Julgamento

Art. 38 O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente:

I - edital ou convite e respectivos anexos, quando for o caso;

II - comprovante das publicações do edital resumido, na forma do art. 21 desta Lei, ou da entrega do convite;

III - ato de designação da comissão de licitação, do leiloeiro administrativo ou oficial, ou do responsável pelo convite;

IV - original das propostas e dos documentos que as instruírem;

V - atas, relatórios e deliberações da Comissão Julgadora;

VI - pareceres técnicos ou jurídicos emitidos sobre a licitação, dispensa ou inexistência;

VII - atos de adjudicação do objeto da licitação e da sua homologação;

VIII - recursos eventualmente apresentados pelos licitantes e respectivas manifestações e decisões;

IX - despacho de anulação ou de revogação da licitação, quando for o caso, fundamentado circunstanciadamente;

X - termo de contrato ou instrumento equivalente, conforme o caso;

XI - outros comprovantes de publicações;

XII - demais documentos relativos à licitação.

Parágrafo único. As minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração.

Art. 39 Sempre que o valor estimado para uma licitação ou para um conjunto de licitações simultâneas ou sucessivas for superior a 100 (cem) vezes o limite previsto no art. 23, inciso I, alínea "c" desta Lei, o processo licitatório será iniciado, obrigatoriamente, com uma audiência pública concedida pela autoridade responsável com antecedência mínima de 15 (quinze) dias úteis da data prevista para a publicação do edital, e divulgada, com a antecedência mínima de 10 (dez) dias úteis de sua realização, pelos mesmos meios previstos para a publicidade da licitação, à qual terão acesso e direito a todas as informações pertinentes e a se manifestar todos os interessados.

Parágrafo único. Para os fins deste artigo, consideram-se licitações simultâneas aquelas com objetos similares e com realização prevista para intervalos não superiores a trinta dias, e licitações sucessivas aquelas em que, também com objetos similares, o edital subsequente tenha uma data anterior a cento e vinte dias após o término do contrato resultante da licitação antecedente.

Art. 40 O edital conterá no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes e indicará, obrigatoriamente, o seguinte:

I - objeto da licitação, em descrição sucinta e clara;

II - prazo e condições para assinatura do contrato ou retirada dos instrumentos, como

previsto no art. 64 desta Lei, para execução do contrato e para entrega do objeto da licitação;

III - sanções para o caso de inadimplemento;

IV - local onde poderá ser examinado e adquirido o projeto básico;

V - se há projeto executivo disponível na data da publicação do edital de licitação e o local onde possa ser examinado e adquirido;

VI - condições para participação na licitação, em conformidade com os arts.27 a 31 desta Lei, e forma de apresentação das propostas;

VII - critério para julgamento, com disposições claras e parâmetros objetivos;

VIII - locais, horários e códigos de acesso dos meios de comunicação a distância em que serão fornecidos elementos, informações e esclarecimentos relativos à licitação e às condições para atendimento das obrigações necessárias ao cumprimento de seu objeto;

IX - condições equivalentes de pagamento entre empresas brasileiras e estrangeiras, no caso de licitações internacionais;

X - critério de aceitabilidade dos preços unitários e global, conforme o caso, vedada a fixação de preços mínimos, critérios estatísticos ou faixas de variação em relação a preços de referência;

XI - critério de reajuste, que deverá retratar a variação efetiva do custo de produção, admitida a adoção de índices específicos ou setoriais, desde a data prevista para apresentação da proposta ou do orçamento a que essa proposta se referir, até a data do adimplemento de cada parcela;

XII - (VETADO)

XIII - limites para pagamento de instalações e mobilização para execução de obras ou serviços que serão obrigatoriamente previstos em separado das demais parcelas, etapas ou tarefas;

XIV - condições de pagamento, prevendo:

a) prazo de pagamento não superior a trinta dias, contado a partir da data final do período de adimplemento de cada parcela;

b) cronograma de desembolso máximo por período, em conformidade com a disponibilidade de recursos financeiros;

c) critério de atualização financeira dos valores a serem pagos, desde a data final do período de adimplemento de cada parcela até a data do efetivo pagamento;

d) compensações financeiras e penalizações, por eventuais atrasos, e descontos, por eventuais antecipações de pagamentos;

e) exigência de seguros, quando for o caso.

XV - instruções e normas para os recursos previstos nesta Lei;

XVI - condições de recebimento do objeto da licitação;

XVII - outras indicações específicas ou peculiares da licitação.

§1. O original do edital deverá ser datado, rubricado em todas as folhas e assinado pela autoridade que o expedir, permanecendo no processo de licitação, e dele extraindo-se cópias integrais ou resumidas, para sua divulgação e fornecimento aos interessados.

§2. Constituem anexos do edital, dele fazendo parte integrante:

I - o projeto básico e/ou executivo, com todas as suas partes, desenhos, especificações e outros complementos;

II - orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários;

III - a minuta do contrato a ser firmado entre a Administração e o licitante vencedor;

IV - as especificações complementares e as normas de execução pertinentes à licitação.

§3. Para efeito do disposto nesta Lei, considera-se como adimplemento da obrigação contratual a prestação do serviço, a realização da obra, a entrega do bem ou de parcela destes, bem como qualquer outro evento contratual a cuja ocorrência esteja vinculada a emissão de documento de cobrança.

§4. Nas compras para entrega imediata, assim entendidas aquelas com prazo de entrega até trinta dias da data prevista para apresentação da proposta, poderão ser dispensados:

I - o disposto no inciso XI deste artigo;

II - a atualização financeira a que se refere a alínea "c" do inciso XIV deste artigo, correspondente ao período compreendido entre as datas do adimplemento e a prevista para o pagamento, desde que não superior a quinze dias.

Art. 41 A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.

§1. Qualquer cidadão é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei, devendo protocolar o pedido até 5 (cinco) dias úteis antes da data fixada para a abertura dos envelopes de habilitação, devendo a Administração julgar e responder à impugnação em até 3 (três) dias úteis, sem prejuízo da faculdade prevista no §1. do art. 113.

§2. Decairá do direito de impugnar os termos do edital de licitação perante a Administração o licitante que não o fizer até o segundo dia útil que anteceder a abertura dos envelopes de habilitação em concorrência, a abertura dos envelopes com as propostas em convite, tomada de preços ou concurso, ou a realização de leilão, as falhas ou irregularidades que viciariam esse edital, hipótese em que tal comunicação não terá efeito de recurso.

§3. A impugnação feita tempestivamente pelo licitante não o impedirá de participar do processo licitatório até o trânsito em julgado da decisão a ela pertinente.

§4. A inabilitação do licitante importa preclusão do seu direito de participar das fases subseqüentes.

Art. 42 Nas concorrências de âmbito internacional o edital deverá ajustar-se às diretrizes da política monetária e do comércio exterior e atender às exigências dos órgãos competentes.

§1. Quando for permitido ao licitante estrangeiro cotar preço em moeda estrangeira, igualmente o poderá fazer o licitante brasileiro.

§2. O pagamento feito ao licitante brasileiro eventualmente contratado em virtude da licitação de que trata o parágrafo anterior será efetuado em moeda brasileira à taxa de câmbio vigente no dia útil imediatamente anterior à data do efetivo pagamento.

§3. As garantias de pagamento ao licitante brasileiro serão equivalentes àquelas oferecidas ao licitante estrangeiro.

§4. Para fins de julgamento da licitação, as propostas apresentadas por licitantes estrangeiros serão acrescidas dos gravames conseqüentes dos mesmos tributos que oneram exclusivamente os licitantes brasileiros quanto à operação final de venda.

§5. Para a realização de obras, prestação de serviços ou aquisição de bens com recursos provenientes de financiamento ou doação oriundos de agência oficial de cooperação estrangeira ou organismo financeiro multilateral de que o Brasil seja parte, poderão ser admitidas, na respectiva licitação, as condições decorrentes de acordos, protocolos, convenções ou tratados internacionais aprovados pelo Congresso Nacional, bem como as normas e procedimentos daquelas entidades, inclusive quanto ao critério de seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, o qual poderá contemplar, além do preço, outros fatores de avaliação, desde que por elas exigidos para a obtenção do financiamento ou da doação, e que também não conflitem com o princípio do julgamento objetivo e sejam objeto de despacho

motivado do órgão executor do contrato, despacho esse ratificado pela autoridade imediatamente superior.

§6. As cotações de todos os licitantes serão para entrega no mesmo local de destino.

Art. 43 A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:

I - abertura dos envelopes contendo a documentação relativa à habilitação dos concorrentes, e sua apreciação;

II - devolução dos envelopes fechados aos concorrentes inabilitados, contendo as respectivas propostas, desde que não tenha havido recurso ou após sua denegação;

III - abertura dos envelopes contendo as propostas dos concorrentes habilitados, desde que transcorrido o prazo sem interposição de recurso, ou tenha havido desistência expressa, ou após o julgamento dos recursos interpostos;

IV - verificação da conformidade de cada proposta com os requisitos do edital e, conforme o caso, com os preços correntes no mercado ou fixados por órgão oficial competente, ou ainda com os constantes do sistema de registro de preços, os quais deverão ser devidamente registrados na ata de julgamento, promovendo-se a desclassificação das propostas desconformes ou incompatíveis;

V - julgamento e classificação das propostas de acordo com os critérios de avaliação constantes do edital;

VI - deliberação da autoridade competente quanto à homologação e adjudicação do objeto da licitação.

§1. A abertura dos envelopes contendo a documentação para habilitação e as propostas será realizada sempre em ato público previamente designado, do qual se lavrará ata circunstanciada, assinada pelos licitantes presentes e pela Comissão.

§2. Todos os documentos e propostas serão rubricados pelos licitantes presentes e pela Comissão.

§3. É facultada à Comissão ou autoridade superior, em qualquer fase da licitação, a promoção de diligência destinada a esclarecer ou a complementar a instrução do processo, vedada a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta.

§4. O disposto neste artigo aplica-se à concorrência e, no que couber, ao concurso, ao leilão, à tomada de preços e ao convite.

§5. Ultrapassada a fase de habilitação dos concorrentes (inciso I e II) e abertas as

propostas (inciso III), não cabe desclassificá-los por motivo relacionado com a habilitação, salvo em razão de fatos supervenientes ou só conhecidos após o julgamento.

§6. Após a fase de habilitação, não cabe desistência de proposta, salvo por motivo justo decorrente de fato superveniente e aceito pela Comissão.

Art. 44 No julgamento das propostas, a Comissão levará em consideração os critérios objetivos definidos no edital ou convite, os quais não devem contrariar as normas e princípios estabelecidos por esta Lei.

§1. É vedada a utilização de qualquer elemento, critério ou fator sigiloso, secreto, subjetivo ou reservado que possa ainda que indiretamente elidir o princípio da igualdade entre os licitantes.

§2. Não se considerará qualquer oferta de vantagem não prevista no edital ou no convite, inclusive financiamentos subsidiados ou a fundo perdido, nem preço ou vantagem baseada nas ofertas dos demais licitantes.

§3. Não se admitirá proposta que apresente preços global ou unitários simbólicos, irrisórios ou de valor zero, incompatíveis com os preços dos insumos e salários de mercado, acrescidos dos respectivos encargos, ainda que o ato convocatório da licitação não tenha estabelecido limites mínimos, exceto quando se referirem a materiais e instalações de propriedade do próprio licitante, para os quais ele renuncie à parcela ou à totalidade da remuneração.

§4. O disposto no parágrafo anterior se aplica também às propostas que incluam mão-de-obra estrangeira ou importação de qualquer natureza.

Art. 45 O julgamento das propostas será objetivo, devendo a Comissão de licitação ou responsável pelo convite realizá-lo em conformidade com os tipos de licitação, os critérios previamente nele referidos, de maneira a possibilitar sua aferição pelos licitantes e pelos órgãos de controle.

§1. Para os efeitos deste artigo, constituem tipos de licitação, exceto na modalidade concurso:

I - a de menor preço - quando o critério de seleção da proposta mais vantajosa para a Administração determinar que será vencedor o licitante que apresentar a proposta de acordo com as especificações do edital ou convite e ofertar o menor preço;

II - a de melhor técnica;

III - a de técnica e preço.

IV - a de maior lance ou oferta - nos casos de alienação de bens ou concessão de direito real de uso.

§2. No caso de empate entre duas ou mais propostas, e após obedecido o disposto no 2.º do art. 3º desta Lei, a classificação se fará, obrigatoriamente, por sorteio, em ato público, para o qual todos os licitantes serão convocados, vedado qualquer outro processo.

§3. No caso da licitação do tipo menor preço, entre os licitantes considerados qualificados, a classificação se dará pela ordem crescente dos preços propostos, prevalecendo, no caso de empate, exclusivamente o critério previsto no parágrafo anterior.

§4. Para contratação de bens e serviços de informática, a Administração observará o disposto no art. 3.º da Lei n. 8.248, de 23 de outubro de 1991, levando em conta os fatores especificados em seu 2.º e adotando obrigatoriamente o tipo de licitação "técnica e preço", permitido o emprego de outro tipo de licitação nos casos indicados em decreto do Poder Executivo.

§5. É vedada a utilização de outros tipos de licitação não previstos neste artigo.

Art. 46 Os tipos de licitação "melhor técnica" ou "técnica e preço" serão utilizados exclusivamente para serviços de natureza predominantemente intelectual, em especial na elaboração de projetos, cálculos, fiscalização, supervisão e gerenciamento e de engenharia consultiva em geral, e, em particular, para a elaboração de estudos técnicos preliminares e projetos básicos e executivos, ressalvado o disposto no 4.º do artigo anterior.

§1. Nas licitações do tipo "melhor técnica" será adotado o seguinte procedimento claramente explicitado no instrumento convocatório, o qual fixará o preço máximo que a Administração se propõe a pagar:

I - serão abertos os envelopes contendo as propostas técnicas exclusivamente dos licitantes previamente qualificados e feita então a avaliação e classificação destas propostas de acordo com os critérios pertinentes e adequados ao objeto licitado, definidos com clareza e objetividade no instrumento convocatório e que considerem a capacitação e a experiência do proponente, a qualidade técnica da proposta, compreendendo metodologia, organização, tecnologias e recursos materiais a serem utilizados nos trabalhos, e a qualificação das equipes técnicas a serem mobilizadas para a sua execução;

II - uma vez classificadas as propostas técnicas, proceder-se-á à abertura das propostas de preço dos licitantes que tenham atingido a valorização mínima estabelecida no instrumento convocatório e à negociação das condições propostas, com a proponente melhor classificada, com base nos orçamentos

detalhados apresentados e respectivos preços unitários e tendo como referência o limite representado pela proposta de menor preço entre os licitantes que obtiveram a valorização mínima;

III - no caso de impasse na negociação anterior, procedimento idêntico será adotado, sucessivamente, com os demais proponentes, pela ordem de classificação, até a consecução de acordo para a contratação;

IV - as propostas de preços serão devolvidas intactas aos licitantes que não forem preliminarmente habilitados ou que não obtiverem a valorização mínima estabelecida para a proposta técnica.

§2. Nas licitações do tipo “técnica e preço” será adotado, adicionalmente ao inciso I do parágrafo anterior, o seguinte procedimento claramente explicitado no instrumento convocatório:

I - serão feitas a avaliação e a valorização das propostas de preços, de acordo com critérios objetivos preestabelecidos no instrumento convocatório;

II - a classificação dos proponentes far-se-á de acordo com a média ponderada das valorizações das propostas técnicas e de preço, de acordo com os pesos preestabelecidos no instrumento convocatório.

§3. Excepcionalmente, os tipos de licitação previstos neste artigo poderão ser adotados, por autorização expressa e mediante justificativa circunstanciada da maior autoridade da Administração promotora constante do ato convocatório, para fornecimento de bens e execução de obras ou prestação de serviços de grande vulto majoritariamente dependentes de tecnologia nitidamente sofisticada e de domínio restrito, atestado por autoridades técnicas de reconhecida qualificação, nos casos em que o objeto pretendido admitir soluções alternativas e variações de execução, com repercussões significativas sobre sua qualidade, produtividade, rendimento e durabilidade concretamente mensuráveis, e estas puderem ser adotadas à livre escolha dos licitantes na conformidade dos critérios objetivamente fixados no ato convocatório.

§4. (VETADO)

Art. 47 Nas licitações para a execução de obras e serviços, quando for adotada a modalidade de execução de empreitada por preço global, a Administração deverá fornecer obrigatoriamente, junto com o edital, todos os elementos e informações necessários para que os licitantes possam elaborar suas propostas de preços com total e completo conhecimento do objeto da licitação.

Art. 48 Serão desclassificadas:

I - as propostas que não atendam às exigências do ato convocatório da licitação;

II - propostas com valor global superior ao limite estabelecido ou com preços manifestamente inexeqüíveis, assim considerados aqueles que não venham a ter demonstrada sua viabilidade através de documentação que comprove que os custos dos insumos são coerentes com os de mercado e que os coeficientes de produtividade são compatíveis com a execução do objeto do contrato, condições estas necessariamente especificadas no ato convocatório da licitação.

Parágrafo único. Quando todos os licitantes forem inabilitados ou todas as propostas forem desclassificadas, a Administração poderá fixar aos licitantes o prazo de oito dias úteis para a apresentação de nova documentação ou de outras propostas escoimadas das causas referidas neste artigo, facultada, no caso de convite, a redução deste prazo para três dias úteis.

Art. 49 A autoridade competente para a aprovação do procedimento somente poderá revogar a licitação por razões de interesse público decorrente de fato superveniente devidamente comprovado, pertinente e suficiente para justificar tal conduta, devendo anulá-la por ilegalidade de ofício ou por provocação de terceiros, mediante parecer escrito e devidamente fundamentado.

§1. A anulação do procedimento licitatório por motivo de ilegalidade não gera obrigação de indenizar, ressalvado o disposto no parágrafo único do art. 59 desta Lei.

§2. A nulidade do procedimento licitatório induz à do contrato, ressalvado o disposto no parágrafo único do art. 59 desta Lei.

§3. No caso de desfazimento do processo licitatório, fica assegurado o contraditório e a ampla defesa.

§4. O disposto neste artigo e seus parágrafos aplicam-se aos atos do procedimento de dispensa e de inexigibilidade de licitação.

Art. 50 A Administração não poderá celebrar o contrato com preterição da ordem de classificação das propostas ou com terceiros estranhos ao procedimento licitatório, sob pena de nulidade.

Art. 51 A habilitação preliminar, a inscrição em registro cadastral, a sua alteração ou cancelamento, e as propostas serão processadas e julgadas por comissão permanente ou especial de, no mínimo, 3 (três) membros, sendo pelo menos 2 (dois) deles servidores qualificados pertencentes aos quadros permanentes dos órgãos da Administração responsáveis pela licitação.

§1. No caso de convite, a comissão de licitação, excepcionalmente nas pequenas unidades administrativas e em face da exiguidade de pessoal disponível, poderá ser substituída por servidor formalmente designado pela autoridade competente.

§2. A comissão para julgamento dos pedidos de inscrição em registro cadastral, sua alteração ou cancelamento, será integrada por profissionais legalmente habilitados, no caso de obras, serviços ou aquisição de equipamentos.

§3. Os membros das comissões de licitação responderão solidariamente por todos os atos praticados pela comissão, salvo se posição individual divergente estiver devidamente fundamentada e registrada em ata lavrada na reunião em que tiver sido tomada a decisão.

§4. A investidura dos membros das Comissões permanentes não excederá a 1 (um) ano, vedada a recondução da totalidade de seus membros para a mesma comissão no período subsequente.

§5. No caso de concurso, o julgamento será feito por uma comissão especial integrada por pessoas de reputação ilibada e reconhecido conhecimento da matéria em exame, servidores públicos ou não.

Art. 52º O concurso a que se refere o 4. do art. 22 desta Lei deve ser precedido de regulamento próprio, a ser obtido pelos interessados no local indicado no edital.

§1. O regulamento deverá indicar:

I - a qualificação exigida dos participantes;

II - as diretrizes e a forma de apresentação do trabalho;

III - as condições de realização do concurso e os prêmios a serem concedidos.

§2. Em se tratando de projeto, o vencedor deverá autorizar a Administração a executá-lo quando julgar conveniente.

Art. 53 O leilão pode ser cometido a leiloeiro oficial ou a servidor designado para Administração, procedendo-se na forma da legislação pertinente.

§1. Todo bem a ser leiloado será previamente avaliado pela Administração para fixação do preço mínimo de arrematação.

§2. Os bens arrematados serão pagos à vista ou no percentual estabelecido no edital, não inferior a 5% (cinco por cento), e após a assinatura da respectiva ata lavrada no local do leilão, imediatamente entregues ao arrematante, o qual se obrigará ao pagamento do restante no prazo estipulado no edital de convocação, sob pena de

perder em favor da Administração o valor já recolhido.

§3. Nos leilões internacionais, o pagamento da parcela à vista poderá ser feito em até vinte e quatro horas.

§4. O edital de leilão deve ser amplamente divulgado principalmente no município em que se realizará.

CAPÍTULO III

Dos Contratos

(...)

SEÇÃO III

Dos Crimes e das Penas

Art. 89 Dispensar ou inexigir licitação fora das hipóteses previstas em Lei, ou deixar de observar as formalidades pertinentes à dispensa ou à inexigibilidade:

Pena - detenção, de 3 (três) a 5 (cinco) anos, e multa.

Parágrafo único. Na mesma pena incorre aquele que, tendo comprovadamente concorrido para consumação da ilegalidade, beneficiou-se da dispensa ou inexigibilidade ilegal, para celebrar contrato com o Poder Público.

Art. 90 Frustrar ou fraudar, mediante ajuste, combinação ou qualquer outro expediente o caráter competitivo do procedimento licitatório, com intuito de obter, para si ou para outrem, vantagem decorrente da adjudicação do objeto da licitação:

Pena - detenção, de 2 (dois) a 4 (quatro) anos, e multa.

Art. 91 Patrocinar, direta ou indiretamente, interesse privado perante a Administração, dando causa à instauração de licitação ou à celebração de contrato, cuja invalidação vier a ser decretada pelo Poder Judiciário:

Pena - detenção, de 6 (seis) meses a 2 (dois) anos, e multa.

Art. 92 Admitir, possibilitar ou dar causa a qualquer modificação ou vantagem, inclusive prorrogação contratual, em favor do adjudicatário, durante a execução dos contratos celebrados com o Poder Público, sem autorização em Lei, no ato convocatório da licitação ou nos respectivos instrumentos contratuais, ou, ainda, pagar fatura com preterição da ordem cronológica de sua exigibilidade, observado o disposto no art. 121. desta Lei:

Pena - detenção de 2 (dois) a 4 (quatro) anos, e multa.

Parágrafo único. Incide na mesma pena o contratado que, tendo comprovadamente

concorrido para a consumação da ilegalidade, obtém vantagem indevida ou se beneficia, injustamente, das modificações ou prorrogações contratuais.

Art. 93 Impedir, perturbar ou fraudar a realização de qualquer ato de procedimento licitatório:

Pena - detenção, de 6 (seis) meses a 2 (dois) anos, e multa.

Art. 94 Devassar o sigilo de proposta apresentada em procedimento licitatório, ou proporcionar a terceiro o ensejo de devassá-lo:

Pena - detenção, de 2 (dois) a 3 (três) anos, e multa.

Art. 95 Afastar ou procurar afastar licitante, por meio de violência, grave ameaça, fraude ou oferecimento de vantagem de qualquer tipo:

Pena - detenção, de 2 (dois) a 4 (quatro) anos, e multa além da pena correspondente à violência.

Parágrafo único. Incorre na mesma pena quem se abstém ou desiste de licitar, em razão da vantagem oferecida.

Art. 96 Fraudar, em prejuízo da Fazenda Pública, licitação instaurada para aquisição ou venda de bens ou mercadorias, ou contrato dela decorrente:

I - elevando arbitrariamente os preços;

II - vendendo, como verdadeira ou perfeita, mercadoria falsificada ou deteriorada;

III - entregando uma mercadoria por outra;

IV - alterando substância, qualidade ou quantidade da mercadoria fornecida;

V - tornando, por qualquer modo, injustamente, mais onerosa a proposta ou a execução do contrato:

Pena - detenção, de 3 (três) a 6 (seis) anos, e multa.

Art. 97 Admitir à licitação ou celebrar contrato com empresa ou profissional declarado inidôneo:

Pena - detenção, de 6 (seis) meses a 2 (dois) anos, e multa.

Parágrafo único. Incide na mesma pena aquele que, declarado inidôneo, venha a licitar ou a contratar com a Administração.

Art. 98 Obstar, impedir ou dificultar, injustamente, a inscrição de qualquer interessado nos registros cadastrais ou promover indevidamente a alteração, suspensão ou cancelamento de registro do inscrito:

Pena - detenção de 6 (seis) meses a 2 (dois) anos, e multa.

Art. 99 A pena de multa cominada nos arts. 89 a 98 desta Lei consiste no pagamento de quantia fixada na sentença e calculada em índices percentuais, cuja base corresponderá ao valor da vantagem efetivamente obtida ou potencialmente auferível pelo agente.

§1. Os índices a que se refere este artigo não poderão ser inferiores a 2% (dois por cento), nem superiores a 5% (cinco por cento) do valor do contrato licitado ou celebrado com dispensa ou inexigibilidade de licitação.

§2. O produto da arrecadação da multa reverterá, conforme o caso, à Fazenda Federal, Distrital, Estadual ou Municipal.

SEÇÃO IV

Do Processo e do Procedimento Judicial

Art. 100 Os crimes definidos nesta Lei são de ação penal pública incondicionada, cabendo ao Ministério Público promovê-la.

Art. 101 Qualquer pessoa poderá provocar, para os efeitos desta Lei, a iniciativa do Ministério Público, fornecendo-lhe, por escrito, informações sobre o fato e sua autoria, bem como as circunstâncias em que se deu a ocorrência.

Parágrafo único. Quando a comunicação for verbal, mandará a autoridade reduzi-la a termo, assinado pelo apresentante e por duas testemunhas.

Art. 102 Quando em autos ou documentos de que conhecerem, os magistrados, os membros dos Tribunais ou Conselhos de Contas ou os titulares dos órgãos integrantes do sistema de controle interno de qualquer dos Poderes, verificarem a existência dos crimes definidos nesta Lei remeterão ao Ministério Público as cópias e os documentos necessários ao oferecimento da denúncia.

Art. 103 Será admitida ação penal privada subsidiária da pública, se esta não for ajuizada no prazo legal, aplicando-se, no que couber, o disposto nos arts. 29 e 30 do Código de Processo Penal.

Art. 104 Recebida a denúncia e citado o réu, terá este o prazo de 10 (dez) dias para apresentação de defesa escrita, contado da data do seu interrogatório, podendo juntar documentos, arrolar as testemunhas que tiver, em número não superior a 5 (cinco), e indicar as demais provas que pretenda produzir.

Art. 105 Ouvidas as testemunhas da acusação e da defesa e praticadas as diligências instrutórias deferidas ou ordenadas pelo juiz, abrir-se-á, sucessivamente, o prazo de 5 (cinco) dias a cada parte para alegações finais.

Art. 106 Decorrido esse prazo, e conclusos os autos dentro de 24 (vinte e quatro) horas, terá o juiz 10 (dez) dias para proferir a sentença.

Art. 107 Da sentença cabe apelação, interponível no prazo de 5 (cinco) dias.

Art. 108 No processamento e julgamento das infrações penais definidas nesta Lei, assim como nos recursos e nas execuções que lhes digam respeito, aplicar-se-ão, subsidiariamente, o Código de Processo Penal e a Lei de Execução Penal.

CAPÍTULO V

Dos Recursos Administrativos

Art. 109 Dos atos da Administração decorrentes da aplicação desta Lei cabem:

I - recurso, no prazo de 5 (cinco) dias úteis a contar da intimação do ato ou da lavratura da ata, nos casos de :

- a) habilitação ou inabilitação do licitante;
- b) julgamento das propostas;
- c) anulação ou revogação da licitação;
- d) indeferimento do pedido de inscrição em registro cadastral, sua alteração ou cancelamento;
- e) rescisão do contrato, a que se refere o inciso I do art. 79 desta Lei;
- f) aplicação das penas de advertência, suspensão temporária ou de multa.

II - representação, no prazo de 5 (cinco) dias úteis da intimação da decisão relacionada com o objeto da licitação ou do contrato, de que não caiba recurso hierárquico;

III - pedido de reconsideração de decisão de Ministro de Estado, ou Secretário Estadual ou Municipal, conforme o caso, na hipótese do 4. do art. 87 desta Lei, no prazo de 10 (dez) dias úteis da intimação do ato.

§1. A intimação dos atos referidos no inciso I, alíneas “a”, “b”, “c” e “e” deste artigo, excluídos os relativos à advertência e multa de mora, e no inciso III, será feita mediante publicação na imprensa oficial, salvo, para os casos previstos nas alíneas “a” e “b”, se presentes os prepostos dos licitantes no ato em que foi adotada a decisão, quando poderá ser feita por comunicação direta aos interessados e lavrada em ata.

§2. O recurso previsto nas alíneas “a” e “b” do inciso I deste artigo terá efeito suspensivo, podendo a autoridade competente, motivadamente e presentes razões de interesse público, atribuir ao recurso interposto eficácia suspensiva aos demais recursos.

§3. Interposto, o recurso será comunicado aos demais licitantes que poderão impugná-lo no prazo de 5 (cinco) dias úteis.

§4. O recurso será dirigido à autoridade superior, por intermédio da que praticou o ato recorrido, a qual poderá reconsiderar sua decisão, no prazo de 5 (cinco) dias úteis, ou, nesse mesmo prazo, fazê-lo subir, devidamente informado, devendo, neste caso, a decisão ser proferida dentro do prazo de 5 (cinco) dias úteis, contado do recebimento do recurso, sob pena de responsabilidade.

§5. Nenhum prazo de recurso, representação ou pedido de reconsideração se inicia ou corre sem que os autos do processo estejam com vista franqueada ao interessado.

§6. Em se tratando de licitações efetuadas na modalidade de carta convite os prazos estabelecidos nos incisos I e II e no 3. deste artigo serão de dois dias úteis.

(...)

LEI nº 4.320, de 17 de março de 1964

Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.

DISPOSIÇÃO PRELIMINAR

Art. 1º Esta lei estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, de acordo com o disposto no art. 5º, inciso XV, letra b, da Constituição Federal.

TÍTULO I
Da Lei de Orçamento

CAPÍTULO I
Disposições Gerais

Art. 2º A Lei do Orçamento conterá a discriminação da receita e despesa de forma a evidenciar a política econômica financeira e o programa de trabalho do Governo, obedecidos os princípios de unidade universalidade e anualidade.

§ 1º Integrarão a Lei de Orçamento:

I - Sumário geral da receita por fontes e da despesa por funções do Governo;

II - Quadro demonstrativo da Receita e Despesa segundo as Categorias Econômicas, na forma do Anexo nº. 1;

III - Quadro discriminativo da receita por fontes e respectiva legislação;

IV - Quadro das dotações por órgãos do Governo e da Administração.

§ 2º Acompanharão a Lei de Orçamento:

I - Quadros demonstrativos da receita e planos de aplicação dos fundos especiais;

II - Quadros demonstrativos da despesa, na forma dos Anexos ns. 6 a 9;

III - Quadro demonstrativo do programa anual de trabalho do Governo, em termos de realização de obras e de prestação de serviços.

Art. 3º A Lei de Orçamentos compreenderá todas as receitas, inclusive as de operações de crédito autorizadas em lei.

Parágrafo único. (Vetado).

Art. 4º A Lei de Orçamento compreenderá todas as despesas próprias dos órgãos do Governo e da administração centralizada, ou que, por intermédio deles se devam realizar, observado o disposto no artigo 2º.

Art. 5º A Lei de Orçamento não consignará dotações globais destinadas a atender indiferentemente a despesas de pessoal, material, serviços de terceiros, transferências ou quaisquer outras, ressalvado o disposto no artigo 20 e seu parágrafo único.

Art. 6º Todas as receitas e despesas constarão da Lei de Orçamento pelos seus totais, vedadas quaisquer deduções.

§ 1º As cotas de receitas que uma entidade pública deva transferir a outra incluir-se-ão, como despesa, no orçamento da entidade obrigada a transferência e, como receita, no orçamento da que as deva receber.

§ 2º (Vetado).

Art. 7º A Lei de Orçamento poderá conter autorização ao Executivo para:

I - Abrir créditos suplementares até determinada importância. (Vetado);

II - Realizar em qualquer mês do exercício financeiro, operações de crédito por antecipação da receita, para atender a insuficiências de caixa.

§ 1º Em casos de déficit, a Lei de Orçamento indicará as fontes de recursos que o Poder Executivo fica autorizado a utilizar para atender a sua cobertura.

§ 2º O produto estimado de operações de crédito e de alienação de bens imóveis somente se incluirá na receita quando umas e outras forem especificamente autorizadas pelo Poder Legislativo em forma que juridicamente possibilite ao Poder Executivo realizá-las no exercício.

§ 3º A autorização legislativa a que se refere o parágrafo anterior, no tocante a operações de crédito, poderá constar da própria Lei de Orçamento.

Art. 8º A discriminação da receita geral e da despesa de cada órgão do Governo ou unidade

administrativa, a que se refere o artigo 2º, § 1º, incisos III e IV obedecerá à forma do Anexo n. 2.

§ 1º Os itens da discriminação da receita e da despesa, mencionados nos artigos 11, § 4º, e 13, serão identificados por números de códigos decimal, na forma dos Anexos ns. 3 e 4.

§ 2º Completarão os números do código decimal referido no parágrafo anterior os algarismos caracterizadores da classificação funcional da despesa, conforme estabelece o Anexo n. 5.

§ 3º O código geral estabelecido nesta lei não prejudicará a adoção de códigos locais.

CAPÍTULO II Da Receita

(...)

Art. 11. A receita classificar-se-á nas seguintes categorias econômicas: Receitas Correntes e Receitas de Capital.

§ 1º São Receitas Correntes as receitas tributária, patrimonial, industrial e diversas e, ainda as provenientes de recursos financeiros recebidos de outras pessoas de direito público ou privado, quando destinadas a atender despesas classificáveis em Despesas Correntes.

§ 2º São Receitas de Capital as provenientes da realização de recursos financeiros oriundos de constituição de dívidas; da conversão em espécie, de bens e direitos; os recursos recebidos de outras pessoas de direito público ou privado destinados a atender despesas classificáveis em Despesas de Capital e, ainda, o superavit do Orçamento Corrente.

§ 3º O superavit do Orçamento Corrente resultante do balanceamento dos totais das receitas e despesas correntes, apurado na demonstração a que se refere o Anexo n. 1, não constituirá item da receita orçamentária.

§ 4º A classificação da receita por fontes obedecerá ao seguinte esquema:

RECEITAS CORRENTES

Receita Tributária

Impostos.

Taxas.

Contribuições de Melhoria.

Receita Patrimonial

Receitas Imobiliárias.

Receitas de Valores Mobiliários.

Participações e Dividendos.

Outras Receitas Patrimoniais.

Receita Industrial

Receita de Serviços Industriais.

Outras Receitas Industriais.

Transferências Correntes

Receitas Diversas

Multas.

Cobrança da Dívida Ativa.

Outras Receitas Diversas.

RECEITAS DE CAPITAL

Operações de Crédito.

Alienação de Bens Móveis e Imóveis.

Amortização de Empréstimos Concedidos.

Transferências de Capital.

Outras Receitas de Capital.

CAPÍTULO III Da Despesa

Art. 12. A despesa será classificada nas seguintes categorias econômicas:

DESPESAS CORRENTES

Despesas de Custeio.

Transferências Correntes.

DESPESAS DE CAPITAL

Investimentos.

Inversões Financeiras.

Transferências de Capital.

§ 1º Classificam-se como Despesas de Custeio as dotações para manutenção de serviços anteriormente criados, inclusive as destinadas a atender a obras de conservação e adaptação de bens imóveis.

§ 2º Classificam-se como Transferências Correntes as dotações para despesas as quais não corresponda contraprestação direta em bens ou serviços, inclusive para contribuições e subvenções destinadas a atender à

manifestação de outras entidades de direito público ou privado.

§ 3º Consideram-se subvenções, para os efeitos desta lei, as transferências destinadas a cobrir despesas de custeio das entidades beneficiadas, distinguindo-se como:

I - subvenções sociais, as que se destinem a instituições públicas ou privadas de caráter assistencial ou cultural, sem finalidade lucrativa;

II - subvenções econômicas, as que se destinem a empresas públicas ou privadas de caráter industrial, comercial, agrícola ou pastoril.

§ 4º Classificam-se como investimentos as dotações para o planejamento e a execução de obras, inclusive as destinadas à aquisição de imóveis considerados necessários à realização destas últimas, bem como para os programas especiais de trabalho, aquisição de instalações, equipamentos e material permanente e constituição ou aumento do capital de empresas que não sejam de caráter comercial ou financeiro.

§ 5º Classificam-se como Inversões Financeiras as dotações destinadas a:

I - aquisição de imóveis, ou de bens de capital já em utilização;

II - aquisição de títulos representativos do capital de empresas ou entidades de qualquer espécie, já constituídas, quando a operação não importe aumento do capital;

III - constituição ou aumento do capital de entidades ou empresas que visem a objetivos comerciais ou financeiros, inclusive operações bancárias ou de seguros.

§ 6º São Transferências de Capital as dotações para investimentos ou inversões financeiras que outras pessoas de direito público ou privado devam realizar, independentemente de contraprestação direta em bens ou serviços, constituindo essas transferências auxílios ou contribuições, segundo derivem diretamente da Lei de Orçamento ou de lei especialmente anterior, bem como as dotações para amortização da dívida pública.

Art. 13. Observadas as categorias econômicas do art. 12, a discriminação ou especificação da despesa por elementos, em cada unidade administrativa ou órgão de governo, obedecerá ao seguinte esquema:

DESPESAS CORRENTES

Despesas de Custeio

Pessoa Civil.

Pessoal Militar.

Material de Consumo.

Serviços de Terceiros.

Encargos Diversos.

Transferências Correntes

Subvenções Sociais.

Subvenções Econômicas.

Inativos.

Pensionistas.

Salário Família e Abono Familiar.

Juros da Dívida Pública.

Contribuições de Previdência Social.

Diversas Transferências Correntes.

DESPESAS DE CAPITAL

Investimentos

Obras Públicas.

Serviços em Regime de Programação Especial.

Equipamentos e Instalações.

Material Permanente.

Participação em Constituição ou Aumento de Capital de Empresas ou Entidades Industriais ou Agrícolas.

Inversões Financeiras

Aquisição de Imóveis.

Participação em Constituição ou Aumento de Capital de Empresas ou Entidades Comerciais ou Financeiras.

Aquisição de Títulos Representativos de Capital de Empresa em Funcionamento.

Constituição de Fundos Rotativos.

Concessão de Empréstimos.

Diversas Inversões Financeiras.

Transferências de Capital

Amortização da Dívida Pública.

Auxílios para Obras Públicas.

Auxílios para Equipamentos e Instalações.

Auxílios para Inversões Financeiras.

Outras Contribuições.

Art. 14. Constitui unidade orçamentária o agrupamento de serviços (Vetado) a que serão consignadas dotações próprias.

Parágrafo único. Em casos excepcionais, serão consignadas dotações a unidades administrativas subordinadas ao mesmo órgão.

Art. 15. Na Lei de Orçamento a discriminação da despesa far-se-á (Vetado) por elementos.

1º Vetado.

2º Para efeito de classificação da despesa, considera-se material permanente o de duração superior a dois anos.

SEÇÃO I Das Despesas Correntes

SUBSEÇÃO ÚNICA Das Transferências Correntes

I) Das Subvenções Sociais

Art. 16. Fundamentalmente e nos limites das possibilidades financeiras a concessão de subvenções sociais visará a prestação de serviços essenciais de assistência social, médica e educacional, sempre que a suplementação de recursos de origem privada aplicados a êsses objetivos, revelar-se mais econômica.

Parágrafo único. O valor das subvenções, sempre que possível, será calculado com base em unidades de serviços efetivamente prestados ou postos à disposição dos interessados obedecidos os padrões mínimos de eficiência previamente fixados.

Art. 17. Somente à instituição cujas condições de funcionamento forem julgadas satisfatórias pelos órgãos oficiais de fiscalização serão concedidas subvenções.

II) Das Subvenções Econômicas

Art. 18. A cobertura dos deficits de manutenção das empresas públicas, de natureza autárquica ou não, far-se-á mediante subvenções econômicas expressamente incluídas nas

despesas correntes do orçamento da União, do Estado, do Município ou do Distrito Federal.

Parágrafo único. Consideram-se, igualmente, como subvenções econômicas:

a) as dotações destinadas a cobrir a diferença entre os preços de mercado e os preços de revenda, pelo Governo, de gêneros alimentícios ou outros materiais;

b) as dotações destinadas ao pagamento de bonificações a produtores de determinados gêneros ou materiais.

Art. 19. A Lei de Orçamento não consignará ajuda financeira, a qualquer título, a empresa de fins lucrativos, salvo quando se tratar de subvenções cuja concessão tenha sido expressamente autorizada em lei especial.

SEÇÃO II Das Despesas de Capital

SUBSEÇÃO PRIMEIRA Dos Investimentos

Art. 20. Os investimentos serão discriminados na Lei de Orçamento segundo os projetos de obras e de outras aplicações.

Parágrafo único. Os programas especiais de trabalho que, por sua natureza, não possam cumprir-se subordinadamente às normas gerais de execução da despesa poderão ser custeadas por dotações globais, classificadas entre as Despesas de Capital.

SUBSEÇÃO SEGUNDA Das Transferências de Capital

Art. 21. A Lei de Orçamento não consignará auxílio para investimentos que se devam incorporar ao patrimônio das empresas privadas de fins lucrativos.

Parágrafo único. O disposto neste artigo aplica-se às transferências de capital à conta de fundos especiais ou dotações sob regime excepcional de aplicação.

TÍTULO II Da Proposta Orçamentária

CAPÍTULO I Conteúdo e Forma da Proposta Orçamentária

Art. 22. A proposta orçamentária que o Poder Executivo encaminhará ao Poder Legislativo nos prazos estabelecidos nas Constituições e nas Leis Orgânicas dos Municípios, compor-se-á:

I - Mensagem, que conterá: exposição circunstanciada da situação econômico-financeira, documentada com demonstração da dívida fundada e flutuante, saldos de créditos especiais, restos a pagar e outros compromissos financeiros exigíveis; exposição e justificação da política econômica-financeira do Governo; justificação da receita e despesa, particularmente no tocante ao orçamento de capital;

II - Projeto de Lei de Orçamento;

III - Tabelas explicativas, das quais, além das estimativas de receita e despesa, constarão, em colunas distintas e para fins de comparação:

a) A receita arrecadada nos três últimos exercícios anteriores àquele em que se elaborou a proposta;

b) A receita prevista para o exercício em que se elabora a proposta;

c) A receita prevista para o exercício a que se refere a proposta;

d) A despesa realizada no exercício imediatamente anterior;

e) A despesa fixada para o exercício em que se elabora a proposta; e

f) A despesa prevista para o exercício a que se refere a proposta.

IV - Especificação dos programas especiais de trabalho custeados por dotações globais, em termos de metas visadas, decompostas em estimativa do custo das obras a realizar e dos serviços a prestar, acompanhadas de justificação econômica, financeira, social e administrativa.

Parágrafo único. Constará da proposta orçamentária, para cada unidade administrativa, descrição sucinta de suas principais finalidades, com indicação da respectiva legislação.

CAPÍTULO II

Da Elaboração da Proposta Orçamentária

SEÇÃO PRIMEIRA Das Previsões Plurienais

Art. 23. As receitas e despesas de capital serão objeto de um Quadro de Recursos e de Aplicação de Capital, aprovado por decreto do Poder Executivo, abrangendo, no mínimo um triênio.

Parágrafo único. O Quadro de Recursos e de Aplicação de Capital será anualmente reajustado

acrescentando-se-lhe as previsões de mais um ano, de modo a assegurar a projeção contínua dos períodos.

Art. 24. O Quadro de Recursos e de Aplicação de Capital abrangerá:

I - as despesas e, como couber, também as receitas previstas em planos especiais aprovados em lei e destinados a atender a regiões ou a setores da administração ou da economia;

II - as despesas à conta de fundos especiais e, como couber, as receitas que os constituam;

III - em anexos, as despesas de capital das entidades referidas no Título X desta lei, com indicação das respectivas receitas, para as quais forem previstas transferências de capital.

Art. 25. Os programas constantes do Quadro de Recursos e de Aplicação de Capital sempre que possível serão correlacionados a metas objetivas em termos de realização de obras e de prestação de serviços.

Parágrafo único. Consideram-se metas os resultados que se pretendem obter com a realização de cada programa.

Art. 26. A proposta orçamentária conterá o programa anual atualizado dos investimentos, inversões financeiras e transferências previstos no Quadro de Recursos e de Aplicação de Capital.
(...)

TÍTULO III

Da elaboração da Lei de Orçamento

Art. 32. Se não receber a proposta orçamentária no prazo fixado nas Constituições ou nas Leis Orgânicas dos Municípios, o Poder Legislativo considerará como proposta a Lei de Orçamento vigente.

Art. 33. Não se admitirão emendas ao projeto de Lei de Orçamento que visem a:

a) alterar a dotação solicitada para despesa de custeio, salvo quando provada, nesse ponto a inexistência da proposta;

b) conceder dotação para o início de obra cujo projeto não esteja aprovado pelos órgãos competentes;

c) conceder dotação para instalação ou funcionamento de serviço que não esteja anteriormente criado;

d) conceder dotação superior aos quantitativos previamente fixados em resolução do Poder Legislativo para concessão de auxílios e subvenções.

TÍTULO IV Do Exercício Financeiro

Art. 34. O exercício financeiro coincidirá com o ano civil.

Art. 35. Pertencem ao exercício financeiro:

I - as receitas nêle arrecadadas;

II - as despesas nêle legalmente empenhadas.

Art. 36. Consideram-se Restos a Pagar as despesas empenhadas mas não pagas até o dia 31 de dezembro distinguindo-se as processadas das não processadas.

Parágrafo único. Os empenhos que sorvem a conta de créditos com vigência plurienal, que não tenham sido liquidados, só serão computados como Restos a Pagar no último ano de vigência do crédito.

Art. 37. As despesas de exercícios encerrados, para as quais o orçamento respectivo consignava crédito próprio, com saldo suficiente para atendê-las, que não se tenham processado na época própria, bem como os Restos a Pagar com prescrição interrompida e os compromissos reconhecidos após o encerramento do exercício correspondente poderão ser pagos à conta de dotação específica consignada no orçamento, discriminada por elementos, obedecida, sempre que possível, a ordem cronológica.

Art. 38. Reverte à dotação a importância de despesa anulada no exercício, quando a anulação ocorrer após o encerramento dêste considerar-se-á receita do ano em que se efetivar.

Art. 39. As importâncias relativas a tributo, multas e créditos da Fazenda Pública, lançados mas não cobrados ou não recolhidos no exercício de origem, constituem Dívida Ativa a partir da data de sua inscrição.

Parágrafo único. As importâncias dos tributos e demais rendas não sujeitas a lançamentos ou não lançadas, serão escrituradas como receita do exercício em que forem arrecadas nas respectivas rubricas orçamentárias, desde que até o ato do recebimento não tenham sido inscritas como Dívida Ativa.

TÍTULO V Dos Créditos Adicionais

Art. 40. São créditos adicionais, as autorizações de despesa não computadas ou insuficientemente dotadas na Lei de Orçamento.

Art. 41. Os créditos adicionais classificam-se em:

I - suplementares, os destinados a refôrço de dotação orçamentária;

II - especiais, os destinados a despesas para as quais não haja dotação orçamentária específica;

III - extraordinários, os destinados a despesas urgentes e imprevistas, em caso de guerra, comoção intestina ou calamidade pública.

Art. 42. Os créditos suplementares e especiais serão autorizados por lei e abertos por decreto executivo.

(...)

Art. 44. Os créditos extraordinários serão abertos por decreto do Poder Executivo, que dêles dará imediato conhecimento ao Poder Legislativo.

Art. 45. Os créditos adicionais terão vigência adstrita ao exercício financeiro em que forem abertos, salvo expressa disposição legal em contrário, quanto aos especiais e extraordinários.

Art. 46. O ato que abrir crédito adicional indicará a importância, a espécie do mesmo e a classificação da despesa, até onde fôr possível.

TÍTULO VI Da Execução do Orçamento

CAPÍTULO I Da Programação da Despesa

Art. 47. Imediatamente após a promulgação da Lei de Orçamento e com base nos limites nela fixados, o Poder Executivo aprovará um quadro de cotas trimestrais da despesa que cada unidade orçamentária fica autorizada a utilizar.

Art. 48 A fixação das cotas a que se refere o artigo anterior atenderá aos seguintes objetivos:

a) assegurar às unidades orçamentárias, em tempo útil a soma de recursos necessários e suficientes a melhor execução do seu programa anual de trabalho;

b) manter, durante o exercício, na medida do possível o equilíbrio entre a receita arrecadada e a despesa realizada, de modo a reduzir ao mínimo eventuais insuficiências de tesouraria.

Art. 49. A programação da despesa orçamentária, para feito do disposto no artigo

anterior, levará em conta os créditos adicionais e as operações extra-orçamentárias.

Art. 50. As cotas trimestrais poderão ser alteradas durante o exercício, observados o limite da dotação e o comportamento da execução orçamentária.

CAPÍTULO II Da Receita

Art. 51. Nenhum tributo será exigido ou aumentado sem que a lei o estabeleça, nenhum será cobrado em cada exercício sem prévia autorização orçamentária, ressalvados a tarifa aduaneira e o imposto lançado por motivo de guerra.

Art. 52. São objeto de lançamento os impostos diretos e quaisquer outras rendas com vencimento determinado em lei, regulamento ou contrato.

Art. 53. O lançamento da receita, o ato da repartição competente, que verifica a procedência do crédito fiscal e a pessoa que lhe é devedora e inscreve o débito desta.

Art. 54. Não será admitida a compensação da observação de recolher rendas ou receitas com direito creditório contra a Fazenda Pública.

Art. 55. Os agentes da arrecadação devem fornecer recibos das importâncias que arrecadarem.

§ 1º Vetado.

§ 2º Os recibos serão fornecidos em uma única via.

Art. 56. O recolhimento de tôdas as receitas far-se-á em estrita observância ao princípio de unidade de tesouraria, vedada qualquer fragmentação para criação de caixas especiais.

Art. 57. (Vetado) serão classificadas como receita orçamentária, sob as rubricas próprias, tôdas as receitas arrecadadas, inclusive as provenientes de operações de crédito, ainda que não previstas no Orçamento.

CAPÍTULO III Da Despesa

Art. 58. O empenho de despesa é o ato emanado de autoridade competente que cria para o Estado obrigação de pagamento pendente (Vetado) de implemento de condição.

Art. 59. O empenho da despesa não poderá exceder o limite dos créditos concedidos.

Art. 60. É vedada a realização de despesa sem prévio empenho.

§ 1º Em casos especiais previstos na legislação específica será dispensada a emissão da nota de empenho.

§ 2º Será feito por estimativa o empenho da despesa cujo montante não se possa determinar.

§ 3º É permitido o empenho global de despesas contratuais e outras, sujeitas a parcelamento.

Art. 61. Para cada empenho será extraído um documento denominado "nota de empenho" que indicará o nome do credor, a representação e a importância da despesa bem como a dedução desta do saldo da dotação própria.

Art. 62. O pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação.

Art. 63. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.

§ 1º Essa verificação tem por fim apurar:

I - a origem e o objeto do que se deve pagar;

II - a importância exata a pagar;

III - a quem se deve pagar a importância, para extinguir a obrigação.

§ 2º A liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados terá por base:

I - o contrato, ajuste ou acôrdo respectivo;

II - a nota de empenho;

III - os comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço.

Art. 64. A ordem de pagamento é o despacho exarado por autoridade competente, determinando que a despesa seja paga.

Parágrafo único. Vetado.

Art. 65. O pagamento da despesa será efetuado por tesouraria ou pagadoria regularmente constituídos por estabelecimentos bancários credenciados e, em casos excepcionais, por meio de adiantamento.

Art. 66. As dotações atribuídas às diversas unidades orçamentárias poderão quando expressamente determinado na Lei de

Orçamento ser movimentadas por órgãos centrais de administração geral.

Parágrafo único. É permitida a redistribuição de parcelas das dotações de pessoal, de uma para outra unidade orçamentária, quando considerada indispensável à movimentação de pessoal dentro das tabelas ou quadros comuns às unidades interessadas, a que se realize em obediência à legislação específica.

Art. 67. Os pagamentos devidos pela Fazenda Pública, em virtude de sentença judiciária, far-se-ão na ordem de apresentação dos precatórios e à conta dos créditos respectivos, sendo proibida a designação de casos ou de pessoas nas dotações orçamentárias e nos créditos adicionais abertos para esse fim.

Art. 68. O regime de adiantamento é aplicável aos casos de despesas expressamente definidos em lei e consiste na entrega de numerário a servidor, sempre precedida de empenho na dotação própria para o fim de realizar despesas, que não possam subordinar-se ao processo normal de aplicação.

Art. 69. Não se fará adiantamento a servidor em alcance (Vetado).

Art. 70. A aquisição de material, o fornecimento e a adjudicação de obras e serviços serão regulados em lei, respeitado o princípio da concorrência.

TÍTULO VII Dos Fundos Especiais

Art. 71. Constitui fundo especial o produto de receitas especificadas que por lei se vinculam à realização de determinados objetivos ou serviços, facultada a adoção de normas peculiares de aplicação.

Art. 72. A aplicação das receitas orçamentárias vinculadas a turnos especiais far-se-á através de dotação consignada na Lei de Orçamento ou em créditos adicionais.

Art. 73. Salvo determinação em contrário da lei que o instituiu, o saldo positivo do fundo especial apurado em balanço será transferido para o exercício seguinte, a crédito do mesmo fundo.

Art. 74. A lei que instituir fundo especial poderá determinar normas peculiares de controle, prestação e tomada de contas, sem de qualquer modo, elidir a competência específica do Tribunal de Contas ou órgão equivalente.

TÍTULO VIII Do Controle da Execução Orçamentária

CAPÍTULO I Disposições Gerais

Art. 75. O controle da execução orçamentária compreenderá:

I - a legalidade dos atos de que resultem a arrecadação da receita ou a realização da despesa, o nascimento ou a extinção de direitos e obrigações;

II - a fidelidade funcional dos agentes da administração, responsáveis por bens e valores públicos;

III - o cumprimento do programa de trabalho expresso em termos monetários e em termos de realização de obras e prestação de serviços.

CAPÍTULO II Do Controle Interno

Art. 76. O Poder Executivo exercerá os três tipos de controle a que se refere o artigo 75, sem prejuízo das atribuições do Tribunal de Contas ou órgão equivalente.

Art. 77. A verificação da legalidade dos atos de execução orçamentária será prévia, concomitante e subsequente.

Art. 78. Além da prestação ou tomada de contas anual, quando instituída em lei, ou por fim de gestão, poderá haver, a qualquer tempo, levantamento, prestação ou tomada de contas de todos os responsáveis por bens ou valores públicos.

Art. 79. Ao órgão incumbido da elaboração da proposta orçamentária ou a outro indicado na legislação, caberá o controle estabelecido no inciso III do artigo 75.

Parágrafo único. Esse controle far-se-á, quando for o caso, em termos de unidades de medida, previamente estabelecidos para cada atividade.

Art. 80. Compete aos serviços de contabilidade ou órgãos equivalentes verificar a exata observância dos limites das cotas trimestrais atribuídas a cada unidade orçamentária, dentro do sistema que for instituído para esse fim.

CAPÍTULO III Do Controle Externo

Art. 81. O controle da execução orçamentária, pelo Poder Legislativo, terá por objetivo verificar a probidade da administração, a guarda e legal emprego dos dinheiros públicos e o cumprimento da Lei de Orçamento.

Art. 82. O Poder Executivo, anualmente, prestará contas ao Poder Legislativo, no prazo estabelecido nas Constituições ou nas Leis Orgânicas dos Municípios.

§ 1º As contas do Poder Executivo serão submetidas ao Poder Legislativo, com Parecer prévio do Tribunal de Contas ou órgão equivalente.

Art. 84 Ressalvada a competência do Tribunal de Contas ou órgão equivalente, a Câmara de Vereadores poderá designar peritos contadores para verificarem as contas do prefeito e sobre elas emitirem parecer.

TÍTULO IX Da Contabilidade

CAPÍTULO I Disposições Gerais

Art. 83. A contabilidade evidenciará perante a Fazenda Pública a situação de todos quantos, de qualquer modo, arrecadem receitas, efetuem despesas, administrem ou guardem bens a ela pertencentes ou confiados.

Art. 84. Ressalvada a competência do Tribunal de Contas ou órgão equivalente, a tomada de contas dos agentes responsáveis por bens ou dinheiros públicos será realizada ou superintendida pelos serviços de contabilidade.

Art. 85. Os serviços de contabilidade serão organizados de forma a permitirem o acompanhamento da execução orçamentária, o conhecimento da composição patrimonial, a determinação dos custos dos serviços industriais, o levantamento dos balanços gerais, a análise e a interpretação dos resultados econômicos e financeiros.

Art. 86. A escrituração sintética das operações financeiras e patrimoniais efetuar-se-á pelo método das partidas dobradas.

Art. 87. Haverá controle contábil dos direitos e obrigações oriundos de ajustes ou contratos em que a administração pública fôr parte.

Art. 88. Os débitos e créditos serão escriturados com individualização do devedor ou do credor e especificação da natureza, importância e data do vencimento, quando fixada.

Art. 89. A contabilidade evidenciará os fatos ligados à administração orçamentária, financeira patrimonial e industrial.

CAPÍTULO II Da Contabilidade Orçamentária e Financeira

Art. 90 A contabilidade deverá evidenciar, em seus registros, o montante dos créditos orçamentários vigentes, a despesa empenhada e a despesa realizada, à conta dos mesmos créditos, e as dotações disponíveis.

Art. 91. O registro contábil da receita e da despesa far-se-á de acordo com as especificações constantes da Lei de Orçamento e dos créditos adicionais.

Art. 92. A dívida flutuante compreende:

I - os restos a pagar, excluídos os serviços da dívida;

II - os serviços da dívida a pagar;

III - os depósitos;

IV - os débitos de tesouraria.

Parágrafo único. O registro dos restos a pagar far-se-á por exercício e por credor distinguindo-se as despesas processadas das não processadas.

Art. 93. Todas as operações de que resultem débitos e créditos de natureza financeira, não compreendidas na execução orçamentária, serão também objeto de registro, individualização e controle contábil.

CAPÍTULO III Da Contabilidade Patrimonial e Industrial

Art. 94. Haverá registros analíticos de todos os bens de caráter permanente, com indicação dos elementos necessários para a perfeita caracterização de cada um deles e dos agentes responsáveis pela sua guarda e administração.

Art. 95 A contabilidade manterá registros sintéticos dos bens móveis e imóveis.

Art. 96. O levantamento geral dos bens móveis e imóveis terá por base o inventário analítico de cada unidade administrativa e os elementos da escrituração sintética na contabilidade.

Art. 97. Para fins orçamentários e determinação dos devedores, ter-se-á o registro contábil das receitas patrimoniais, fiscalizando-se sua efetivação.

Art. 98. Vetado.

Parágrafo único. A dívida fundada será escriturada com individualização e especificações que permitam verificar, a qualquer momento, a posição dos empréstimos, bem como os respectivos serviços de amortização e juros.

Art. 99. Os serviços públicos industriais, ainda que não organizados como empresa pública ou autárquica, manterão contabilidade especial para determinação dos custos, ingressos e resultados, sem prejuízo da escrituração patrimonial e financeira comum.

Art. 100 As alterações da situação líquida patrimonial, que abrangem os resultados da execução orçamentária, bem como as variações independentes dessa execução e as superveniências e insubsistência ativas e passivas, constituirão elementos da conta patrimonial.

CAPÍTULO IV Dos Balanços

Art. 101. Os resultados gerais do exercício serão demonstrados no Balanço Orçamentário, no Balanço Financeiro, no Balanço Patrimonial, na Demonstração das Variações Patrimoniais, segundo os Anexos números 12, 13, 14 e 15 e os quadros demonstrativos constantes dos Anexos números 1, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 16 e 17.

Art. 102. O Balanço Orçamentário demonstrará as receitas e despesas previstas em confronto com as realizadas.

Art. 103. O Balanço Financeiro demonstrará a receita e a despesa orçamentárias bem como os recebimentos e os pagamentos de natureza extra-orçamentária, conjugados com os saldos em espécie provenientes do exercício anterior, e os que se transferem para o exercício seguinte.

Parágrafo único. Os Restos a Pagar do exercício serão computados na receita extra-orçamentária para compensar sua inclusão na despesa orçamentária.

Art. 104. A Demonstração das Variações Patrimoniais evidenciará as alterações verificadas no patrimônio, resultantes ou independentes da execução orçamentária, e indicará o resultado patrimonial do exercício.

Art. 105. O Balanço Patrimonial demonstrará:

- I - O Ativo Financeiro;
- II - O Ativo Permanente;
- III - O Passivo Financeiro;
- IV - O Passivo Permanente;
- V - O Saldo Patrimonial;
- VI - As Contas de Compensação.

§ 1º O Ativo Financeiro compreenderá os créditos e valores realizáveis independentemente de autorização orçamentária e os valores numerários.

§ 2º O Ativo Permanente compreenderá os bens, créditos e valores, cuja mobilização ou alienação dependa de autorização legislativa.

§ 3º O Passivo Financeiro compreenderá as dívidas fundadas e outras, cujo pagamento independa de autorização orçamentária.

§ 4º O Passivo Permanente compreenderá as dívidas fundadas e outras que dependam de autorização legislativa para amortização ou resgate.

§ 5º Nas contas de compensação serão registrados os bens, valores, obrigações e situações não compreendidas nos parágrafos anteriores e que, imediata ou indiretamente, possam vir a afetar o patrimônio.

Art. 106. A avaliação dos elementos patrimoniais obedecerá as normas seguintes:

I - os débitos e créditos, bem como os títulos de renda, pelo seu valor nominal, feita a conversão, quando em moeda estrangeira, à taxa de câmbio vigente na data do balanço;

II - os bens móveis e imóveis, pelo valor de aquisição ou pelo custo de produção ou de construção;

III - os bens de almoxarifado, pelo preço médio ponderado das compras.

§ 1º Os valores em espécie, assim como os débitos e créditos, quando em moeda estrangeira, deverão figurar ao lado das correspondentes importâncias em moeda nacional.

§ 2º As variações resultantes da conversão dos débitos, créditos e valores em espécie serão levadas à conta patrimonial.

§ 3º Poderão ser feitas reavaliações dos bens móveis e imóveis.

TÍTULO X Das Autarquias e Outras Entidades

Art. 107. As entidades autárquicas ou paraestatais, inclusive de previdência social ou investidas de delegação para arrecadação de contribuições parafiscais da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal terão seus orçamentos aprovados por decreto do Poder Executivo, salvo se disposição legal expressa determinar que o sejam pelo Poder Legislativo.

Parágrafo único. Compreendem-se nesta disposição as empresas com autonomia financeira e administrativa cujo capital pertencer, integralmente, ao Poder Público.

Art. 108. Os orçamentos das entidades referidas no artigo anterior vincular-se-ão ao orçamento da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, pela inclusão:

I - como receita, salvo disposição legal em contrário, de saldo positivo previsto entre os totais das receitas e despesas;

II - como subvenção econômica, na receita do orçamento da beneficiária, salvo disposição legal em contrário, do saldo negativo previsto entre os totais das receitas e despesas.

§ 1º Os investimentos ou inversões financeiras da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, realizados por intermédio das entidades aludidas no artigo anterior, serão classificados como receita de capital destas e despesa de transferência de capital daqueles.

§ 2º As previsões para depreciação serão computadas para efeito de apuração do saldo líquido das mencionadas entidades.

Art. 109. Os orçamentos e balanços das entidades compreendidas no artigo 107 serão publicados como complemento dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal a que estejam vinculados.

Art. 110. Os orçamentos e balanços das entidades já referidas, obedecerão aos padrões e normas instituídas por esta lei, ajustados às respectivas peculiaridades.

Parágrafo único. Dentro do prazo que a legislação fixar, os balanços serão remetidos ao órgão central de contabilidade da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, para fins de incorporação dos resultados, salvo disposição legal em contrário.

(...)