

DIREITO ADMINISTRATIVO

NO CONTEXTO POLÍTICO-JURÍDICO BRASILEIRO

ANA GEÓRGIA SANTOS DONATO ALVES
CARLA BEATRIZ DE ALMEIDA
CARMEM TASSIANY ALVES DE LIMA
CLARISSA MACHADO DE AVEZEDO VAZ
DOUGLAS VERBICARO SOARES
EULÁLIA EMÍLIA PINHO CAMURÇA
JHÉSSICA LUARA ALVES DE LIMA
KILVIA SOUZA FERREIRA
LINDOCASTRO NOGUEIRA DE MORAIS
MARIA AUXILIADORA DE OLIVEIRA MORAIS
(ORGANIZADORES)

Akouvi Gloria Nella Vossah
Prefaciadora



**DIREITO ADMINISTRATIVO NO CONTEXTO
POLÍTICO-JURÍDICO BRASILEIRO**



ANA GEÓRGIA SANTOS DONATO ALVES
CARLA BEATRIZ DE ALMEIDA
CARMEM TASSIANY ALVES DE LIMA
CLARISSA MACHADO DE AVEZEDO VAZ
DOUGLAS VERBICARO SOARES
EULÁLIA EMÍLIA PINHO CAMURÇA
JHÉSSICA LUARA ALVES DE LIMA
KILVIA SOUZA FERREIRA
LINDOCASTRO NOGUEIRA DE MORAIS
MARIA AUXILIADORA DE OLIVEIRA MORAIS
(ORGANIZADORES)

**DIREITO ADMINISTRATIVO NO CONTEXTO
POLÍTICO-JURÍDICO BRASILEIRO**

1ª Edição

QUIPÁ
2024

Copyright © dos autores e autoras. Todos os direitos reservados.

Esta obra é publicada em acesso aberto. O conteúdo dos capítulos, os dados apresentados, bem como a revisão ortográfica e gramatical são de responsabilidade de seus autores, detentores de todos os Direitos Autorais, que permitem o download e o compartilhamento, com a devida atribuição de crédito, mas sem que seja possível alterar a obra, de nenhuma forma, ou utilizá-la para fins comerciais.

Revisão e normalização: os autores e autoras

Preparação e diagramação: Quipá Editora

Conselho Editorial: Me. Adriano Monteiro de Oliveira, Quipá Editora | Dra. Anna Ariane Araújo de Lavor, Instituto Federal do Ceará | Dra. Anny Kariny Feitosa, Instituto Federal do Ceará | Dra. Francione Alves Charapa, Universidade Federal do Cariri | Dra. Patrícia Verônica Carvalho Sobral de Souza, Universidade Tiradentes

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

D598 Direito administrativo no contexto político-jurídico brasileiro / Organizado por Ana Geórgia Santos Donato Alves ... [et al.]. — Iguatu, CE : Quipá Editora, 2024.

153 p. : il.

ISBN 978-65-5376-357-9

DOI 10.36599/qped-978-65-5376-357-9

1. Direito administrativo. 2. Administração pública. I. Alves, Ana Geórgia Santos Donato. II. Título.

CDD 342

Elaborada por Rosana de Vasconcelos Sousa — CRB-3/1409

Obra publicada pela Quipá Editora em julho de 2024

Quipá Editora
www.quipáeditora.com.br
@quipaeditora

Dedicamos esta coletânea a todos que se dedicam ao estudo da Administração, seja na perspectiva jurídica, administrativa, contábil, dentre outras. Parabéns aos autores pelo excelente trabalho.

Os organizadores.

PREFÁCIO

Caro Leitor,

É com grande prazer e satisfação que apresento esta coletânea coordenada pela Prof.^a Dr.^a Jhéssica Luara Alves de Lima. Trata-se de uma obra que traz contribuições significativas para os campos do direito administrativo e administração.

Nesta coletânea, são abordados e explorados uma série de temas importantes, como os princípios fundamentais do direito administrativo, os atos administrativos, o papel do direito administrativo na gestão pública, os contratos administrativos, as falhas da administração pública, as responsabilidades da administração e a relação entre os cidadãos e a administração pública, entre outros. São ainda incluídos exemplos concretos e casos práticos que ilustram os conceitos teóricos abordados.

Fruto de um esforço coletivo, gostaria de parabenizar e agradecer calorosamente a todos que contribuíram para a produção desta obra. Esta coletânea reflete a dedicação e o comprometimento de cada autor, bem como a riqueza específica de cada contribuição.

Espero que você aproveite sua leitura!

Akouvi Gloria Nella Vossah
Doutora em Direito pela Universidade de Brasília

AGRADECIMENTOS

Agradecemos aos discentes da disciplina Direito Administrativo, semestre 2023.1 da Faculdade de Economia, Administração, Atuária e Contabilidade (FEAAC/UFC), autores desta obra, por terem aceitado o desafio de escrever sobre temas jurídicos específicos, voltados para o direito administrativo no contexto político-jurídico brasileiro. Os artigos são fruto das discussões travadas na disciplina optativa Direito Administrativo e já neste primeiro contato com a matéria, os discentes se dispuseram a adentrar no mundo da pesquisa e a participar dos debates do Grupo de Pesquisa “Clínica Jurídica de Inovação Pedagógica (CJIP)”, que visa, dentre outros objetivos, desenvolver nos discentes habilidades e competências da pesquisa em Direito com caráter interdisciplinar e linguagem acessível.

Também agradecemos a parceria internacional da Professora Doutora Akouvi Gloria Nella Vossah por elaborar o prefácio desta obra e por participar ativamente do nosso Grupo de Pesquisa.

Agradecemos, ainda e em especial, aos autores convidados que nos enviaram suas pesquisas para compor esta obra, enriquecendo os debates.

Por fim, agradecemos a todos que se dedicam ao estudo do Direito e da Administração de forma humana, crítica e reflexiva.

APRESENTAÇÃO

Com alegria, apresentamos a Coletânea “Direito administrativo no contexto político-jurídico brasileiro”. O objetivo é oportunizar a vocês, caros leitores, o acesso a estudos científicos, desenvolvidos por discentes de excelência da Faculdade de Economia, Administração, Atuária e Contabilidade da Universidade Federal do Ceará (UFC) e por pesquisadores convidados da área jurídica e afins. A obra conta com 12 (doze) capítulos.

Na seção 1, do capítulo 1 ao 10 estão dispostos os trabalhos desenvolvidos pelos discentes do curso de administração, ciências contábeis e gestão de políticas públicas da UFC, a saber: Alan Santos Albuquerque; Dayane Alexandre Araujo; Robson Pinheiro Saboia; Rádja Virgínia Araújo Vieira; Luciano Gadelha; Francisco Davi Cid Magalhães; Thiago Silva Duarte; Brenda Evellyn da Silva Borba; Gabriel Albuquerque Rios; Larissa Brígido de Olinda; João Victor Alves de Sousa; Leonardo Almeida da Silva; João Vitor Paes Marinho; Raissa Pontes de Castro Almeida; Francisca Isabelle Xavier de Freitas; Talita do Nascimento Pereira; Gabriela Silva Pimentel; Ismael Matias de Oliveira; Maria Rosana Braga Sousa; Denise Aristides Oliveira; Francisco Otacilio Ferreira de Sousa; Isaque de Matos Santos; Gilson Marques Alves. Todos os artigos foram desenvolvidos sob orientação da docente Jhéssica Luara Alves de Lima.

Na seção 2, estão dispostos os trabalhos de pesquisadores convidados.

Como é possível observar, a Coletânea cumpre com o seu propósito de realizar uma análise clínica dos problemas econômicos, sob a perspectiva econômica, dialogando com o direito, administração, ciências contábeis e áreas afins.

Desejamos excelente proveito dos estudos ora publicizados.

SUMÁRIO

PREFÁCIO

APRESENTAÇÃO

SEÇÃO 1 – ARTIGOS PRODUZIDOS NA DISCIPLINA DIREITO ADMINISTRATIVO

CAPÍTULO 1 **11**

**O PAPEL DO DIREITO ADMINISTRATIVO NA GESTÃO PÚBLICA:
DESAFIOS E PERSPECTIVAS PARA OS PROFISSIONAIS DE
ADMINISTRAÇÃO**

*Alan Santos Albuquerque
Dayane Alexandre Araujo
Robson Pinheiro Saboia
Jhéssica Luara Alves de Lima*

CAPÍTULO 2 **18**

**AS FALHAS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, POR QUE A
CORRUPÇÃO CONTINUA SENDO UM ATO COMUM NO
TERRITÓRIO BRASILEIRO?**

*Rádja Virgínia Araújo Vieira
Luciano Gadelha
Jhéssica Luara Alves de Lima*

CAPÍTULO 3 **27**

DESBUROCRATIZAÇÃO DO REGISTRO EMPRESARIAL

*Francisco Davi Cid Magalhães
Thiago Silva Duarte
Jhéssica Luara Alves de Lima*

CAPÍTULO 4 **37**

**CONTRATOS ADMINISTRATIVOS: ASPECTOS JURÍDICOS E
DESAFIOS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DO ESTADO DO
CEARÁ**

*Brenda Evellyn da Silva Borba
Gabriel Albuquerque Rios
Larissa Brígido de Olinda
Jhéssica Luara Alves de Lima*

CAPÍTULO 5 **49**

O PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA ADMINISTRATIVA NA PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS À SOCIEDADE

*João Victor Alves de Sousa
Leonardo Almeida da Silva
Jhéssica Luara Alves de Lima*

CAPÍTULO 6 **61**

RELAÇÃO ENTRE CLT (CONSOLIDAÇÃO DAS LEIS DO TRABALHO) X MEI (MICROEMPREENDEDOR INDIVIDUAL): OS BENEFÍCIOS E DESAFIOS ENTRE OS DOIS REGIMES.

*João Vítor Paes Marinho
Raissa Pontes de Castro Almeida
Francisca Isabelle Xavier de Freitas
Jhéssica Luara Alves de Lima*

CAPÍTULO 7 **75**

UM ESTUDO SOBRE A LEI DE LICITAÇÕES: REVISÃO DOS PRINCÍPIOS E AS PRINCIPAIS MUDANÇAS OCORRIDAS NA NOVA LEI DE LICITAÇÕES

*Talita do Nascimento Pereira
Jhéssica Luara Alves de Lima*

CAPÍTULO 8 **83**

LICITAÇÃO E O PAPEL DO PLANEJAMENTO PARA REALIZAÇÃO DE COMPRA EFICIENTES: ESTUDO DE CASO NA REALIDADE DAS FUNDAÇÕES DE APOIO A PESQUISA

*Gabriela Silva Pimentel
Ismael Matias de Oliveira
Maria Rosana Braga Sousa
Jhéssica Luara Alves de Lima*

CAPÍTULO 9 **96**

A RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO NA PROTEÇÃO DE DADOS EM SISTEMAS DE INFORMAÇÃO PÚBLICA

*Denise Aristides Oliveira
Francisco Otacilio Ferreira de Sousa
Isaque de Matos Santos
Jhéssica Luara Alves de Lima*

CAPÍTULO 10 **112**

PESQUISA SOBRE A PRESTAÇÃO DO SERVIÇO PÚBLICO

Gilson Marques Alves
Jhébica Luara Alves de Lima

SEÇÃO 2 – ARTIGOS CONVIDADOS

CAPÍTULO 11 **121**

**O CONTROLE JUDICIAL DAS DECISÕES ADMINISTRATIVAS
DISCIPLINARES EVADAS DE TERATOLOGIA À LUZ DA SÚMULA
665 DO STJ**

Lucas David Reis Pereira

CAPÍTULO 12 **141**

**SEGURANÇA DOS SERVIDORES PÚBLICOS À LUZ DOS DIREITOS
HUMANOS**

Lara Sales Guerreiro
Raul Victor Costa Lima

SOBRE OS ORGANIZADORES **148**

SOBRE A PREFACIADORA **153**

CAPÍTULO 1

O PAPEL DO DIREITO ADMINISTRATIVO NA GESTÃO PÚBLICA: DESAFIOS E PERSPECTIVAS PARA OS PROFISSIONAIS DE ADMINISTRAÇÃO



Alan Santos Albuquerque¹



Dayane Alexandre Araújo²



Robson Pinheiro Saboia³



Jhébica Luara Alves de Lima⁴

RESUMO

Este paper aborda a importância do Direito Administrativo como um componente fundamental na gestão pública e sua relevância para os profissionais de Administração. Serão discutidos os desafios enfrentados pelos profissionais de Administração no âmbito

¹ Discente do curso de Administração da Universidade Federal do Ceará (UFC).

² Discente do curso de Administração da Universidade Federal do Ceará (UFC).

³ Discente do curso de Administração da Universidade Federal do Ceará (UFC).

⁴ Professora Orientadora. Docente de Direito na Universidade Federal do Ceará (UFC).

da gestão pública, considerando as complexidades legais e as constantes mudanças nas normas e regulamentações. Serão apresentadas perspectivas futuras e recomendações para os profissionais de Administração a fim de se prepararem para lidar com os desafios impostos pelo Direito Administrativo. Através da compreensão dos princípios e das normas do Direito Administrativo, os gestores públicos poderão desenvolver estratégias eficazes de gestão, promovendo a eficiência, a transparência e a accountability na administração pública. Este artigo busca responder à pergunta de pesquisa: Como o conhecimento e compreensão do Direito Administrativo impactam a gestão pública e quais são os desafios enfrentados pelos profissionais de Administração nesse contexto.

Palavras-chave: Gestão pública. Direito administrativo. Profissionais de administração. Administração.

INTRODUÇÃO

De acordo com Mello (2017), o Direito Administrativo é o ramo do Direito Público que estuda as normas e princípios que regem a organização, funcionamento e atuação da Administração Pública, bem como os direitos e deveres dos seus agentes e a relação entre a Administração Pública e os administrados.

O Direito Administrativo desempenha um papel crucial na gestão pública, estabelecendo as bases legais e regulatórias para a atuação do Estado e dos agentes públicos. No contexto do curso de Administração, o conhecimento e a compreensão dos princípios e das normas do Direito Administrativo são essenciais para os futuros profissionais da área, uma vez que eles estarão envolvidos na tomada de decisões e na implementação de políticas públicas.

A gestão pública enfrenta uma série de desafios complexos, desde a eficiência na alocação de recursos até a prestação de serviços de qualidade à sociedade. Nesse sentido, o Direito Administrativo desempenha um papel fundamental ao estabelecer regras e limites para a atuação do Estado, garantindo a legalidade, a transparência e a responsabilidade na administração pública.

O objetivo deste paper é analisar o papel do Direito Administrativo na gestão pública, concentrando-se nos desafios e nas perspectivas para os profissionais de Administração. Para tanto, serão abordados aspectos como a importância da transparência e da ética na administração pública, a necessidade de conhecimento jurídico para uma tomada de decisão adequada e a interação entre o Direito Administrativo e outras áreas da Administração.

A transparência é um princípio fundamental na administração pública, pois permite que os cidadãos acompanhem e fiscalizem as ações do Estado. O Direito Administrativo estabelece normas e procedimentos para garantir a transparência, como a publicidade dos atos administrativos, a disponibilização de informações relevantes e o acesso à informação. Os profissionais de Administração devem estar cientes dessas normas para promover uma gestão transparente e responsável, fortalecendo a confiança da sociedade nas instituições públicas.

A interação entre o Direito Administrativo e outras áreas de conhecimento da Administração também merece destaque. A gestão de pessoas, por exemplo, envolve questões jurídicas relacionadas à contratação, aos direitos dos servidores públicos e às relações de trabalho. A gestão financeira requer conhecimento das normas orçamentárias, de licitação e de controle dos gastos públicos. Portanto, é essencial que os profissionais de Administração compreendam as nuances do Direito Administrativo e sua relação com outras disciplinas, a fim de tomar decisões informadas e integradas em sua atuação.

Ao explorar o papel do Direito Administrativo na gestão pública e os desafios enfrentados pelos profissionais de Administração, este paper busca fornecer uma visão abrangente do tema. A partir dessa análise, serão apresentadas perspectivas e recomendações para os profissionais de Administração, visando prepará-los para enfrentar os desafios impostos pelo Direito Administrativo e promover uma gestão eficiente, transparente e responsável.

DESENVOLVIMENTO

O Direito Administrativo desempenha um papel fundamental na gestão pública, impactando diretamente os profissionais de Administração. Nesta seção, exploraremos os desafios enfrentados por esses profissionais e a importância do conhecimento jurídico para uma gestão eficaz.

Um dos principais desafios enfrentados pelos profissionais de Administração é lidar com as complexidades legais que permeiam a administração pública. A legislação aplicável abrange desde a contratação de serviços e aquisição de bens até a elaboração e implementação de políticas públicas. Os gestores públicos devem estar cientes das normas e regulamentações relevantes para garantir a conformidade legal em todas as etapas do processo administrativo.

Um exemplo que ilustra a importância do Direito Administrativo na gestão pública é o caso do processo licitatório. Segundo Meirelles (2015, p. 302-303) a licitação é procedimento administrativo mediante o qual a Administração Pública seleciona a proposta mais vantajosa para o contrato de seu interesse, inclusive o da promoção do desenvolvimento econômico sustentável e fortalecimento de cadeias produtivas de bens e serviços domésticos. Para o STF a licitação é um procedimento que visa à satisfação do interesse público, pautando-se pelo princípio da isonomia, estando voltada para um duplo objetivo, ou seja, o de proporcionar à Administração a possibilidade de realizar o negócio mais vantajoso (o melhor negócio) e o de assegurar aos administrados a oportunidade de concorrerem, em igualdade de condições, à contratação pretendida pela Administração (BRASIL, 2008). A morosidade, a excessiva procedimentalização, a falta de transparência e os riscos à segurança jurídica são algumas das dificuldades atribuídas ao processo licitatório regido pelas Leis 8.666/1993, 10.520/2002 e 12.462/2011 (REMÉDIO, 2021). O conhecimento das regras e princípios do Direito Administrativo é fundamental para a elaboração dos editais, a condução dos procedimentos e a tomada de decisões justas e transparentes. A falta de observância dessas normas pode resultar em processos licitatórios viciados, favorecendo interesses privados e prejudicando a eficiência e a moralidade na gestão pública.

Outro desafio significativo é a constante evolução das normas e regulamentações no campo do Direito Administrativo. As leis e os decretos podem ser atualizados regularmente, exigindo que os profissionais de Administração acompanhem as mudanças e se adaptem a elas. Um exemplo de mudança normativa relevante é a Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011), que estabeleceu regras específicas para garantir a transparência e o acesso dos cidadãos às informações públicas. Tem o objetivo de imprimir efetividade no acesso às informações administrativas, produzindo intensos efeitos práticos na relação jurídico-administrativa estabelecida entre a Administração Pública e os administrados e submetendo o poder ao controle do povo, apresentando uma identidade notória com a democracia (ANDREAZZA; JUNIOR, 2015).

Além da transparência, a ética desempenha um papel fundamental na gestão pública. O Direito Administrativo estabelece princípios éticos que orientam a conduta dos agentes públicos, como a moralidade, a impessoalidade e a legalidade. A ética pública, segundo Cortina (1998, p. 98-101), é considerada fundamental, um produto de primeira necessidade na vida pública.

Leal (2013, p. 65) fala que o Brasil possui vários documentos que tratam do tema da Ética Pública, especialmente o Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil, do Poder Executivo Federal e o Código de Conduta da Alta Administração Federal. Segundo Ritt e Ritt (2018, p.16) E as normas básicas que visam à proteção dos direitos dos administradores, objetivando o melhor cumprimento dos fins públicos, estão previstas na Lei 9.784 de 29/01 de 1999, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. Também segundo Ritt e Ritt (2018, p. 16) a ideia de atender sempre aos interesses gerais é que deve reger as ações de qualquer um que realiza uma função pública, tanto a autoridade, como o funcionário público ou o político.

Os profissionais de Administração devem compreender e internalizar esses princípios, agindo de forma ética em todas as suas ações e decisões, promovendo uma cultura de integridade e honestidade na administração pública. Além disso, a interação entre o Direito Administrativo e outras áreas de conhecimento da Administração é fundamental. A gestão de pessoas, por exemplo, requer a aplicação de princípios legais relacionados a contratos de trabalho, direitos dos servidores públicos e questões de responsabilidade civil.

Um caso emblemático que ilustra a interação do Direito Administrativo com outras áreas da Administração é a contratação de pessoal na administração pública. O processo seletivo, a contratação, a avaliação de desempenho e a aplicação de penalidades são questões diretamente relacionadas ao Direito Administrativo. A Lei nº 8.112/1990, conhecida como Estatuto dos Servidores Públicos Civis da União, é uma legislação que estabelece as normas gerais para o ingresso, exercício e desligamento dos servidores públicos federais (BRASIL, 1990). Ela regula os direitos e deveres dos servidores, os princípios da administração pública e as modalidades de provimento de cargos. Além disso, define os direitos e vantagens dos servidores, os deveres a serem cumpridos e as penalidades disciplinares aplicáveis em caso de infrações. Essa lei desempenha um papel fundamental na garantia da legalidade, transparência e eficiência na gestão dos servidores públicos federais.

Da mesma forma, a gestão financeira na administração pública deve estar em conformidade com as normas orçamentárias e de licitação. Requer conhecimento das normas orçamentárias, de licitação e de controle dos gastos públicos. Um caso relevante é o da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000), que estabelece regras para o planejamento, a execução e o controle dos orçamentos públicos. De acordo com os artigos 70 e 71 da CRFB (BRASIL, 1988), a fiscalização da administração pública,

incluindo os órgãos da administração direta e indireta, é competência do Congresso Nacional, com o auxílio dos Tribunais de Contas, a quem cabe o controle externo e julgamento da gestão de todos os órgãos. Os profissionais de Administração devem compreender essas normas para garantir uma gestão financeira eficiente e transparente, evitando irregularidades e desequilíbrios nas contas públicas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo deste paper, exploramos o papel fundamental do Direito Administrativo na gestão pública e os desafios enfrentados pelos profissionais de Administração na compreensão e aplicação desse conhecimento. Nossa pesquisa revelou que o conhecimento e compreensão do Direito Administrativo têm um impacto significativo na eficiência e eficácia da gestão pública, fornecendo uma base legal sólida para a tomada de decisões e o estabelecimento de políticas públicas.

Identificamos uma série de desafios enfrentados pelos profissionais de Administração nesse contexto. Um dos principais desafios é a complexidade do sistema jurídico-administrativo, que exige um constante aprimoramento e atualização dos conhecimentos legais para garantir a conformidade e evitar erros que possam comprometer a legalidade dos atos administrativos.

Além disso, a interação entre o Direito Administrativo e outras disciplinas, como a Economia e a Ciência Política, demanda uma abordagem multidisciplinar por parte dos profissionais de Administração. A compreensão das implicações econômicas e políticas das decisões administrativas é essencial para a busca do interesse público e a promoção da eficiência na gestão.

Outro desafio significativo é a necessidade de lidar com o excesso de burocracia e a morosidade do sistema jurídico-administrativo. A busca por processos mais ágeis e eficientes, sem comprometer os princípios fundamentais da legalidade e da segurança jurídica, é um desafio constante para os profissionais de Administração.

Diante desses desafios, é essencial que os profissionais de Administração tenham acesso a uma formação sólida em Direito Administrativo, seja por meio de cursos específicos, parcerias com profissionais jurídicos ou capacitações internas. Além disso, a adoção de tecnologias digitais e sistemas de informação pode auxiliar na agilidade e transparência dos processos administrativos, reduzindo a burocracia e facilitando a tomada de decisões embasadas em sólidos fundamentos jurídicos.

O Direito Administrativo traz o entendimento legal para que o servidor sempre atue de acordo com os princípios e normas estabelecidas para o pleno funcionamento dos órgãos públicos. A Gestão Pública, por sua vez, ajuda a disseminar boas práticas de trabalho para que o princípio da eficiência, por exemplo, seja sempre atingido nos projetos desenvolvidos. Concluindo, a compreensão do Direito Administrativo é essencial para os profissionais de Administração na gestão pública. Superar os desafios apresentados requer uma abordagem multidisciplinar, constante aprimoramento e adoção de soluções tecnológicas. A busca pela eficiência e eficácia na gestão pública, aliada ao respeito aos princípios legais, é fundamental para promover o interesse público e garantir uma administração transparente e responsável.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. Constituição da República Federativa, Brasília, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso: 21 mai. 2023

BRASIL. Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990. Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8112cons.htm. Acesso em: 22 mai. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade 2.716-RO. Relator Ministro Eros Grau. Brasília: DJe, 7 mar. 2008. Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?base=acordaos&sinonimo=true&plural=true&page=1&pageSize=10&queryString=adi%202716&sort=_score&sortBy=desc. Acesso em: 22 mai. 2023

LEAL, Rogério Gesta. Patologias corruptivas nas relações entre Estado, administração pública e sociedade: causas, consequências e tratamentos. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2013.

MEIRELLES, Hely Lopes. Direito administrativo brasileiro. 41. ed. São Paulo: Malheiros, 2015

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo. 34ª ed. São Paulo: Malheiros, 2017

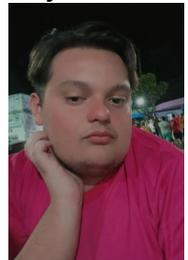
RITT, Caroline Fockink; RITT, Eduardo. A CORRUPÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA COMO CONSEQUÊNCIA DO MODELO DE GESTÃO 8 PATRIMONIALISTA POR ELA ADOTADO E A NECESSIDADE DE HAVER CÓDIGOS DE ÉTICA PÚBLICA. Revista de Direito Administrativo e Gestão Pública, [s. l.], 2018.

CAPÍTULO 2

AS FALHAS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, POR QUE A CORRUPÇÃO CONTINUA SENDO UM ATO COMUM NO TERRITÓRIO BRASILEIRO?



Rádja Virgínia Araújo Vieira⁵



Luciano Assunção Gadelha⁶



Jhébica Luara Alves de Lima⁷

RESUMO

A administração pública ela tem seus princípios pautados na Legalidade, Impessoalidade, Moralidade, Publicidade e Eficiência. Tudo isso rege o funcionamento do setor público do nosso país, porém é nítido que certas condutas causam percalços para o funcionamento da ordem pública, nosso artigo visa esclarecer certas condutas, a origem de tais práticas e como tudo isso afeta a população nos dias atuais de forma a impactar os hábitos e costumes de toda uma cultura.

Palavras-Chave: Corrupção, Brasil, Cultura, Administração Pública.

⁵ Discente do curso de Administração da Universidade Federal do Ceará (UFC).

⁶ Discente do curso de Administração da Universidade Federal do Ceará (UFC).

⁷ Professora Orientadora. Docente de Direito na Universidade Federal do Ceará (UFC).

INTRODUÇÃO

Este estudo tem como principal objetivo realizar o entendimento acerca da corrupção no território brasileiro, tema esse profundamente debatido diariamente, nos mais diversos locais e por todos, contudo aqui temos uma visão do quanto essa atividade vem sendo prejudicial aos processos que são realizadas na administração pública e como chegamos ao ponto, de acordo com os dizeres populares que “nada que é público funciona”. Entende-se aqui como ponto a ser defendido que o bem de todos, o bem comum deve ter mais importância que o bem particular, ou seja, quem administra a nação precisa alimentar a informação de que sua total responsabilidade é não pensar em si, não fazer por si e sim por todos os próximos que ele governa. Ademais, fazemos aqui o seguinte questionamento “Por que a corrupção continua sendo um ato comum no território brasileiro?” com a busca de entendimento dessa prática que não se esvai, muito pelo contrário, se torna cada vez mais conhecida, por conta dos diversos meios de comunicação existentes, mas também fica cada vez maior, por conta da ganância existente.

DESENVOLVIMENTO

Entendendo a corrupção historicamente

A história do surgimento do Brasil é de grande valia para determinação do início da ideia que temos sobre corrupção, bem como sabemos, de acordo com os livros de história, anos de escola e diálogos acerca, entendemos que o Brasil foi invadido de uma forma não amigável, redirecionando completamente e de forma radical a cultura anteriormente vigente no local. A partir de tal fato, podemos começar a entender de onde se teve início a cultura brasileira, sendo ela uma grande mistura entre aqueles que aqui chegaram e aqueles que aqui já estavam, sendo de forma predominante a daqueles que aqui chegaram, tendo em vista sua numerosa quantidade e sua forma de impor os ideais que eles acreditavam, tendo em seus pensamentos que a chamada "civilização" só veio ao território junto com a chegada deles.

Diante de tais expostos, podemos recuperar a informação de que a popularização da colônia Brasileira se deu com um único intuito, explorar e arrendar terras, gerando um sentimento de necessidade de riqueza e ganância, essa dita ganância pode ser entendida

exatamente como a motivação que nos faz chegar a corrupção que desde essa época era presente, assim como visto que "práticas dessa natureza são relativamente comuns na documentação do período colonial, recobrando um arco temporal longo (ROMEIRO, 2017 ,p.13) ", com isso sabemos que a nação brasileira não teve seu crescimento aflorado na percepção de pertencimento ou muito menos de crescimento da nação e sim teve o viés de exploração de riquezas, terras, ouro, mata e tudo mais que o local tinha a oferecer e a principal prova disso podemos dizer que é o nome do país, que foi dado pela quantidade de árvores existentes com esse nome que chegaram a ser tão exploradas ao ponto da extinção.

Com a contextualização vista acima, é fácil percebermos que historicamente, essa prática sempre existiu, muitas vezes realizada de forma inconsciente sobre a ilicitude, contudo, essa inconsciência pode ter sido exatamente a maior motivação para que a atividade se tornasse uma cultura, tendo em vista que de certa forma a desonestidade não é tão comum quanto a corrupção, digo isso não no sentido teórico e sim no sentido consciente, há, todos os dias diversos atos corruptos em todos os lugares de forma ignorante, na qual não se sabe o erro que está sendo cometido, diferentemente da honestidade, que possui um significado claro e boa parte da população entende uma atitude desonesta. Vale salientar que aqui estamos tratando a corrupção como ação ou efeito de corromper, de adulterar o conteúdo original de algo, portanto, dizemos também das atividades do dia a dia e não somente políticas, diante disso, entende-se que atos desonestos são bem mais percebidos pelas pessoas do que atos corruptos, do qual elas se apropriam sem saber o real significado.

Cultura Brasileira, quais os causadores das falhas administrativas

Nos dias atuais, enfrentamos diariamente problemas com corrupção em todos os lugares, até mesmo com atividades simples. Diariamente há diversas notícias tratando de casos no qual pessoas agiram no intuito de corromper ou alterar algum processo com a intenção de favorecer a si mesmo dentro da administração pública e esse é um fator que atrapalha em pequenas porções o processo público, contudo, essas pequenas porções se unem gerando um grande transtorno a ser resolvido. Teoricamente, de acordo com o livro Administração pública (Costin, 2010, p 26-79) podemos definir a administração pública como: "Inclui o conjunto de órgãos, funcionários e procedimentos utilizados pelos três

poderes que integram o Estado, para realizar suas funções econômicas e os papéis que a sociedade lhe atribuiu no momento histórico em consideração."

Com esse conceito, temos a clara visão de que o principal intuito dessa atividade que seria "realizar as funções econômicas e os papéis que a sociedade lhe atribuiu" não está ocorrendo de acordo com a teoria, tendo em vista que o intuito da administração pública deveria ser realizado visando a satisfação das necessidades coletivas e em muitos casos, diversas pessoas, sem pensar no coletivo, acabam tomando atitudes para se auto beneficiar.

Como causadores dessa falha, podemos retornar ao Brasil e sua cultura de corrupção, o Brasil não é o único país a passar por esse tipo de falhas e já evidenciamos essa informação nesse estudo quando citamos de onde iniciou-se a nação brasileira e de onde vieram os primórdios corruptos, contudo, por estarmos vivendo no Brasil esse é o qual a cultura mais impacta no nosso dia a dia, portanto aqui falaremos de forma centralizada sobre ele. Podemos evidenciar que no local em vivemos a administração pública é extremamente presente, ela está em todos os locais e nós necessitamos diariamente dela. De acordo com o pesquisado no portal GOV.BR no Brasil há aproximadamente 307 órgãos públicos, todos eles trabalhando diariamente para suprir as necessidades populacionais, contudo, não é em todo local que esse trabalho é efetivo, então no Brasil além de termos diversos órgãos públicos, acabamos percebendo ainda mais a cultura de corrupção, tendo em vista que necessitamos desses órgãos com frequência, e muitas vezes só temos ao órgão público para recorrer. Um exemplo perfeito de órgão público do qual necessitamos fortemente e só podemos recorrer a eles, são os órgãos de trânsito. Entendemos que essa centralização do governo é necessária para que se mantenha o total controle sobre processos de trânsito em todo o Brasil, contudo, necessitamos também evidenciar que esse é um dos órgãos no qual há diversas reclamações em todos os seus âmbitos de funcionamento.

Há fortemente a discussão sobre a privatização desses órgãos que poderia reduzir a corrupção, pois dentro de um âmbito privado, já não há o pensamento do bem coletivo e sim o pensamento dos benefícios únicos, que nesse caso seriam do empreendedor, por conta disso, a corrupção estaria mais escassa, mas será que a forma de dirimir a corrupção deveria mesmo ser acabando com o ideal de bem comum? Deixando claro com essas resoluções que a população brasileira é incapaz de pensar em realizar apenas um bom trabalho, sem buscar se beneficiar por brechas existentes no sistema, evidenciando assim que o problema estaria enraizado, desde o descobrimento da colônia portuguesa,

tendo a prospecção apenas de ascensão, tendo em vista que o que cresce a cada dia é o individualismo.

Os efeitos negativos advindos da corrupção

É fato que o impacto causado por esse individualismo narcísico advindos da ambição pelo poder afeta não só uma esfera pequena, mas afeta todo o ecossistema populacional no Brasil. Diversas são as insatisfações e desigualdades que a corrupção causa no país, por exemplo, segundo o IBGE (2021) os índices de desigualdade durante a pandemia foram acentuados drasticamente por conta da redução de empregos e pela má distribuição de renda entre a população, problema esse que é apontado como um causador das desigualdades sociais desde muito tempo.

A má distribuição de renda da população brasileira é um alerta que chama atenção internacional, conforme Cintia Sasse (2021, pg. 01) "Visto do topo da pirâmide social, o Brasil é um dos recordistas em concentração de renda no mundo. Relatório da Organização das Nações Unidas (ONU) divulgado no final de 2019, portanto antes da pandemia, mostrou que o 1% da população mais rica detinha 28,3% da renda do país, quase um terço do total.". Dessa forma fica explícito como a relação de poder no país está ligada diretamente a uma mazela causada não apenas por subsídios de méritos políticos, mas por meios que se tornaram efetivamente normalizados quando o assunto é elite brasileira.

A maneira com a qual a classe alta e baixa no Brasil se adequam e se acomodam com esses papéis em que nada é efetivamente feito para se mudar a realidade é algo sistematicamente pensado para que essa estrutura modal não seja afetada e continue sendo favorecida para a ambientação da corrupção no país. Em novembro de 2015, uma pesquisa de opinião realizada pelo instituto Datafolha indicou que a corrupção é o maior problema no Brasil. Logo podemos perceber que esse impacto falado no início deste tópico afeta diretamente o bem estar da população brasileira no que tange desigualdade social, distribuição de renda, administra correta de recursos, investimento certo do dinheiro público com retorno a educação, segurança, lazer, saneamento básico e todos os direitos assegurados pela constituição como sendo de extrema importância para de ter o mínimo de honra para se viver em sociedade.

Todas essas mazelas acarretadas pela corrupção não ferem apenas a população de maneira direta, virtualmente a corrupção ela quebra e fere criminalmente as leis da constituição diretamente. Brasil (1988) A Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, chamada de Lei anticorrupção discorre sobre a responsabilidade administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos de corrupção contra a administração pública, nacional ou estrangeira, com pacto firmado internacionalmente pelo Brasil. Mesmo que haja mecanismos para tentar liquidar com essa mazela, todos os atos são falhos pois a fiscalização e o poder exercidos pela cadeia hierárquica no Brasil não permite que tais ações que restrinjam o avanço da corrupção no território. Inúmeros são as notícias e casos, não apenas de grande escala, mas regionalmente falando, casos que não atingem esfera nacional, a corrupção começa do baixo poder municipal para chegar a esfera federal em que se tem uma maior libertinagem para se mexer com acessos a recursos nacionais.

A administração pública é violentada de todas as formas quando nos deparamos com notícias que nitidamente ferem seus princípios morais de legalidade, moralidade, impessoalidade, publicidade e eficiência, mostra para a população uma insegurança e insatisfação e até mesmo receio para se confiar em políticas públicas que deveriam ajudar a população mas que está tão deteriorada que acaba passando essa imagem de desconfiança. Essa visão de falta de amparo de uma população que já é prejudicada socialmente pelos mais poderosos e que veem a administração pública como uma ferramenta para que pessoas ricas fiquem ainda mais ricos faz com que as massas majoritariamente prejudicadas não se sintam seguras para reivindicar os direitos e manter a fiscalização do uso do dinheiro público.

Outro ponto que surge a partir do parágrafo anterior é a falta de educação e como isso afeta a população com menor concentração de renda em busca de intimar seus direitos. Negar o acesso a educação também é um mecanismo usado para a manutenção desse sistema corrupto. É notável a urgência com que esse país carece de um ensino que ajude a classe mais desfavorável a conseguir o mínimo para se ter uma vida com bem-estar questionável. É importante frisar como esse sistema se beneficia da falta de discernimento, visto que a educação se tornou um pilar insubstituível para o funcionamento da sociedade montada hoje, e que a degradação desse pilar fomenta espaços de acesso para a corrupção gerada no país.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Voltando ao início nós podemos perceber que o nosso problema ele vai além do simplesmente parar a corrupção, precisamos erradicá-la. Foi notório com essa pesquisa sobre como a administração pública ela tem leis, ferramentas, princípios morais bem estruturados, mas que não são seguidos à risca, pois o moderador dessa fiscalização são as mesmas pessoas que as violam, e além dessa não impunidade não existe nenhum outro fator externo que vai questionar sobre isso pois a maior parte do povo precisa trabalhar para conseguir o mínimo ou não tem acesso a essa educação que seria a chave para a regulação do Estado.

Partindo de um ponto de vista mais humanístico, conseguimos perceber que todas essas irregularidades na administração pública advêm de aspectos ligados ao poder e a moralidade, a falta desses dois elementos interagindo em sinergia que corroem o ser humano, que querendo ou não é o aspecto que cria as normas, gere, fiscaliza e trabalha em prol de sua manutenção. Dessa forma se alguém obtém uma forma de poder, de exercer uma autoridade e passa a ter uma visão de superioridade passa-se a buscar sempre mais disso e aqui entramos com a falta de moralidade bem construída e passamos a ver uma moralidade corruptível.

Solucionar esse problema entre moralidade e as falhas geradas pela corrupção não é um trabalho de facilidade a se cumprir, retomando o que foi imposto no início da nossa pesquisa, o histórico das práticas corruptas e violentas se originaram desde a criação e entendimento do território brasileiro como Estado ou Nação, dessa forma assim como outras mazelas como machismo ou racismo estrutural que há no Brasil, podemos olhar essa “corrupção estrutural” como sendo uma barreira enraizada nos pilares que sustentam a nação brasileira, só que, diferente de outras lutas que também são importantes e tem seu espaço de relevância nessa discussão, a corrupção é uma pauta distante de debate dos grandes movimentos do país. Uma causa pouco discutida e que de certa forma no país passa como algo despercebido por ter uma abordagem mais velada, diferente de outras lutas, a corrupção não fere e muito menos mata diretamente a população brasileira, ela de maneira velada corrobora para que todo o seu sistema de desigualdade favoreça a classe com maior poder para comandar as classes mais desfavorecidas.

Dessa forma podemos entender todo um contexto histórico e como a construção do Estado brasileiro foi pautado em cima de questões que sempre colocavam uma parcela específica da população em desvantagem em relações as outras, dessa forma fica mais

claro perceber que as falhas só são erros perceptíveis pois o mesmo indivíduo que comete o ato infracionário é o mesmo que está ali protegendo as normas e princípios que regem a administração pública, seja de forma ativa atuando dentro e diretamente na esfera do poder público, quanto passivamente estando em âmbito mais fechado como é o caso de algumas empresas que atuam juntamente com o setor público para se obter benefícios de interesse próprio.

Com isso concluiu-se que a corrupção acarretada por um sistema estruturalmente favorecido aos mais poderosos sejam hierarquicamente ou monetariamente, é regulado através das falhas de fiscalização da administração pública e pela falta de cobrança advinda de uma população cujo o cenário não é favorável para tais reivindicações visto que são um povo numericamente maior porém sem amparo de certas frentes que ajudariam a ter um melhor enfrentamento dessa corrupção e até mesmo da correção das falhas que o setor público tem para com sua população.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 05 out. 1988. Seção 1, p. 1-32.

CORRUPÇÃO. Dicionário. Disponível em: <<https://www.dicio.com.br/corruptao/>>. Acesso em: 16 jun. 2023.

COSTIN, Claudia. Administração Pública. [Digite o Local da Editora]: Grupo GEN, 2010. E-book. ISBN 9788595152281. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788595152281/>. Acesso em: 16 jun. 2023.

GRILLO, Marcelo Gomes Franci. Instituições de Direito Público e Privado. São Paulo: Atlas, 2020.

ÓRGÃOS. Disponível em: <https://www.gov.br/pt-br/orgaos?b_start:int=300>. Acesso em: 16 jun. 2023.

ROMEIRO, Adriana. A corrupção na sociedade colonial: uma aproximação. In: DIAS,

ROMEIRO, Adriana. Corrupção e poder no Brasil. [Digite o Local da Editora]: Grupo Autêntica, 2017. E-book. ISBN 9788551302637. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788551302637/>. Acesso em: 16 jun. 2023.

SASSE, Cintia. Recordista em desigualdade, país estuda alternativas para ajudar os mais pobres. Fonte: Senado.leg.br. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/infom>

aterias/2021/03/recordista-emdesigualdade-pais-estuda-alternativas-para-ajudar-os-mais-pobres. Acesso em: 19 Jun. 2023.

SILVA, Renato da (Org.). Repensando o político: poder, trabalho e identidades. Montes Claros: Editora Unimontes, 2012.

CAPÍTULO 3

DESBUROCRATIZAÇÃO DO REGISTRO EMPRESARIAL



Francisco Davi Cid Magalhães⁸



Thiago Silva Duarte⁹



Jhéssica Luara Alves de Lima¹⁰

RESUMO

A economia brasileira está em constante evolução, mesmo assim, ela sempre precisou da participação de empreendedores, sejam eles pequenos ou grandes, para conseguir fazer o capital girar e propiciar novas oportunidades de emprego, acontece que, recentemente, o mercado passou por um processo de reinvenção com a chegada de novos elementos, como o e-commerce e as transações online. Dessa forma, compreende-se que o meio virtual trouxe um novo objetivo principal para todos os gestores: operar de maneira ágil, oferecendo um serviço ou um produto acessível para todos os públicos. Diante disso, o Registro Empresarial tende a se tornar uma problemática, uma vez que se trata de um processo demasiadamente lento, que depende bastante de requisitos burocráticos e aprovações de autoridades do Estado, algo que costuma atrapalhar muito a rotina agitada e apressada de um empreendedor novato, podendo até mesmo lhe desestimular e lhe fazer abandonar sua ideia. Portanto, será abordado, neste artigo, um estudo do ato do Registro, utilizando como referência os Pilares da Administração com o propósito de auxiliar no entendimento da problemática e, ao fim, também da solução apresentada. O

⁸ Discente do curso de Administração da Universidade Federal do Ceará (UFC).

⁹ Discente do curso de Administração da Universidade Federal do Ceará (UFC).

¹⁰ Professora Orientadora. Docente de Direito na Universidade Federal do Ceará (UFC).

objetivo geral desta pesquisa é analisar as práticas de gestão ágil presentes no mercado e comparar com os processos legais excessivamente burocráticos exigidos pelo Estado para, assim, tornar-se claro quais mudanças podem ser propostas para mudar essa realidade. Metodologicamente, a pesquisa é qualitativa e descritiva e caracteriza-se, também, como bibliográfica e documental. Os dados utilizados na análise foram coletados de documentos presentes na internet, como artigos e livros. Mediante o exposto, o registro empresarial merece ser considerado como instrumento de promoção do desenvolvimento econômico e social.

PALAVRAS-CHAVE: Teoria Burocrática. Dinâmica Organizacional. Registro Empresarial.

INTRODUÇÃO

O presente artigo, produzido a partir da disciplina Direito Administrativo, é orientado pela professora Dra. Jhessica Luara Alves de Lima, da Faculdade de Economia, Administração, Atuária e Contabilidade, da Universidade Federal do Ceará – UFC, e tem como tema principal estudar o atual processo de Registro Empresarial, buscando entender a participação da burocracia nesta atividade e quais soluções podem ser trazidas para agilizar esse processo a partir de uma perspectiva jurídica e organizacional. Dessa forma, entende-se que os pontos trazidos neste material serão de suma importância para auxiliar na compreensão de métodos que promovam maior dinamismo para o mercado, de forma que as empresas possam se manter atualizadas com as exigências jurídicas e legais do Estado, sem perder a competitividade e a rapidez requerida pelos consumidores.

No que diz respeito à metodologia, o projeto tem natureza qualitativa, realizado a partir de uma pesquisa documental, coletando dados de fontes secundárias, ou seja, insumos oficiais disponíveis para o público, como artigos, relatórios e casos de sucesso no mercado.

Em termos de estrutura, o escrito presente divide-se em três seções, sendo a primeira introdutória, em que são demonstrados os aspectos gerais do estudo, os seus objetivos, a sua importância e a sua metodologia. Então, a segunda parte será de fundamentação teórica aliada à prática, onde serão expostos os principais conceitos e pilares necessários para o melhor entendimento das soluções que irão ser propostas, bem como a abordagem prática, quando será detalhado, de maneira mais profunda, os planos de ação que foram aplicados anteriormente em diferentes contextos, proporcionando, para o leitor, noções de sucesso. Por fim, a última seção conta com as considerações finais e com as referências bibliográficas.

A BUROCRACIA E OS SEUS EFEITOS JURÍDICOS

Os autores Sobral e Peci (2013) defendem que o surgimento da burocracia vem de muito antes do capitalismo, eles afirmam que essa estrutura racional já podia ser observada em civilizações antigas, como a chinesa e a romana. Acontece que, apenas no século XX, por meio do intelectual alemão Max Weber, a ideia de burocracia evoluiu e transformou-se na Teoria Administrativa Burocrática (SILVA; GILBRETH, 2008).

Tendo seu auge durante o capitalismo, a Teoria Burocrática apresenta um estudo racional das relações humanas com o propósito de aumentar a produtividade das empresas que, no século XX, necessitavam de uma estrutura capaz de agrupar os diferentes setores, respeitando as particularidades de cada área e sem favorecer uma em detrimento das outras. Considerando isso, entende-se que a teoria de Max Weber é marcada por um princípio da impessoalidade, o qual estabelece o dever de imparcialidade na defesa do interesse do bem maior para a organização, dessa forma, não ocorreria injustiças no ambiente de trabalho (KWASNICKA, 1995).

Conforme Silva e Gilbreth (2008), a Teoria Administrativa Burocrática visava a estabilidade da produção por meio da padronização das operações, ele aponta algumas características como essenciais para o aumento da produtividade: a) Legalidade das normas: as regras de uma organização precisam ser determinadas previamente; b) Registros: as decisões e transações feitas devem ser registradas de forma que o líder tenha acesso; c) Impessoalidade: os empregados de uma empresa são promovidos por mérito próprio, sem favoritismos; d) Hierarquia: a organização possui uma estrutura hierárquica que concede a alguns autoridade sobre os outros.

Com a ascensão da Teoria da Burocracia, uma diferente visão dos processos administrativos surgiu, pois o aspecto institucional das organizações públicas sofreria uma grande influência da ciência política e da sociologia elaborada por Weber. Dessa forma, processos essenciais para o funcionamento de uma empresa, como o Registro Empresarial, passariam a ser pautados nessa linha de pensamento, uma vez que o objetivo principal é o de evitar irregularidades e assegurar um processo justo para todos (SILVA; GILBRETH, 2008).

Acontece que, Sobral e Peci (2013) apontaram, em sua obra, algumas disfunções da burocracia, estas que são facilmente evidenciadas ao se analisar órgãos públicos: a) Lentidão dos processos: devido aos rituais necessários para uma ação dentro do Estado, a atividade poderia ser atrasada em alguns dias; b) Falta de inovação: a criatividade e a

liberdade intelectual não são incentivadas nesse sistema; c) Falta de adaptação organizacional: os órgãos públicos possuem dificuldades em seguir tendências virtuais, pois a mudança levaria bastante tempo até ser devidamente aprovada; d) Desaprovação dos usuários: o atendimento aos cidadãos é sempre realizado da mesma forma, sem prestar atenção aos diferentes perfis de escolaridade e acesso ao conhecimento.

Portanto, apesar da teoria feita por Weber ter contribuído para a construção da gestão pública, ela não está preparada para as mudanças repentinas provocadas pela evolução da tecnologia e do mercado. Infelizmente, essa dificuldade em se adaptar às invenções contemporâneas faz com que as operações burocráticas exigidas pelo Estado não sejam receptivas aos novos empreendedores que estão procurando regulamentar suas ideias de negócios (KWASNICKA, 1995).

O ATO DO REGISTRO EMPRESARIAL

O Registro Empresarial vem acompanhando a atividade mercantil há muito tempo, afinal, sempre houve a necessidade de formalizar os acontecimentos do mercado, dessa forma, destaca-se na história do Registro Empresarial, sua origem no Brasil, uma vez que se deu com a chegada da família real portuguesa ao Rio de Janeiro ainda em 1808, por meio da criação do Tribunal da Real Junta do Comércio, Agricultura, Fábrica e Navegação do Estado do Brasil e Domínios Ultramarinos, portanto, este marco histórico registra o limiar do sistema comercial no País. A partir de então, sucessivas modificações legislativas atribuíram ao sistema de registro empresarial finalidades cadastrais, de publicidade, de segurança e de eficácia dos atos jurídicos das empresas (BERTOLDI, 2015).

Desse modo, vale ressaltar que a promulgação do Código Civil de 2002 foi determinante para a construção do sistema registral, trazendo maior adesão a esta prática no contexto brasileiro. Não só isso, mas, sobre o Registro, entende-se que diversas finalidades foram atribuídas a este processo, como a prevenção à fraudes e o levantamento de dados relacionados aos proprietários de empresas no território nacional. Logo, compreende-se que o registro empresarial é mantido como ato obrigatório para gestores e sociedades empresárias, pois apresenta-se como marco constitutivo da aquisição da personalidade jurídica, ou seja, é necessário que esse ato formal seja realizado antes da execução de qualquer atividade econômica pelo empreendedor.

Com a Administração Pública servindo de instrumento apto a conferir segurança ao tráfico mercantil e à defesa do crédito, percebe-se, portanto, a importância do registro

empresarial, uma vez que este simboliza a intervenção do Estado. Sendo assim, entende-se que o registro empresarial deve, em sua essência, servir como fonte de estímulo ao empreendedorismo e ao exercício da atividade empresarial privada. Foi com essa mentalidade que a Lei nº 8.934/1994 foi produzida, desse modo, vale ressaltar que ela foi regulamentada pelo Decreto nº 1.800/1996 e buscou unificar o registro empresarial. A mais importante inovação foi a ampliação do âmbito do registro: qualquer sociedade com finalidade econômica poderia registrar-se na respectiva Junta Comercial, independentemente de seu objeto.

Em consequência dos efeitos inerentes ao ato registral, não se pode esquecer que a formalização dos negócios traz efeitos diretos sobre a economia no País. Tokars (2007) explica que, se a atividade empresarial é fundamental para o desenvolvimento econômico e social de uma nação, os mecanismos e estruturas que viabilizam o seu exercício pelo gestor devem ser formatados de modo a criar um ambiente favorável e seguro a esse empreendedor e sua empresa. Por certo, é nesse ambiente que o registro empresarial deve incluir-se e dele não pode ser removido.

Mezacasa (2020) aponta como sendo os principais benefícios do Registro Empresarial, a empresa regularizada permite que funcionários e sócios recolham valores relativos a direitos trabalhistas e tributários. Dessa forma, há o pagamento da contribuição mensal devida ao INSS, que é prerrogativa de todo cidadão que desempenha atividade profissional de forma legalizada. Assim, a todos os colaboradores da organização é assegurado o direito à previdência, evitando o ajuizamento de demandas trabalhistas e o pagamento de multas desnecessárias.

Ademais, o registro permite a regularização do número de CNPJ da empresa, que serve para que uma empresa funcione de forma regularizada perante o governo, seus clientes e possíveis funcionários. A criação de um CNPJ deve ser feita em uma Junta Militar, enquanto somente a consulta de sua situação atual pode ser feita pela internet. Um cadastro regular torna maior a prospecção de clientes e divulgação 13 de que o negócio atende às exigências legais e está em pleno funcionamento, constituindo, inclusive, estratégia interessante de branding.

Por fim, a legalização da empresa permite a captação de recursos junto a instituições financeiras. Assim, o negócio terá mais oportunidades de conseguir empréstimos e financiamentos. Vários bancos oferecem, por exemplo, linhas de crédito especiais para pequenas e médias empresas, todas devidamente legalizadas, com taxas e juros diferenciados. Esse capital fornecido pelo banco pode ser importante para que os

empresários possam aumentar seu capital de giro, reinvestir na atividade, atualizar equipamentos, entre outras formas de aplicação, fazendo o negócio crescer (MEZACASA, 2020).

A DIFICULDADE DA INOVAÇÃO

O atual contexto econômico é caracterizado por mudanças aceleradas que vêm afetando os mercados, as tecnologias e as formas organizacionais em curso. Com isso, a capacidade de gerar e absorver inovações vem sendo considerada crucial para que uma organização se torne efetivamente bem-sucedida. Desse modo, para acompanhar as rápidas mudanças em curso, torna-se de extrema relevância a aquisição de novas tecnologias e conhecimentos, o que significa intensificar, nos variados agentes, a capacidade de aprender, interagir e transformar estas ferramentas em fator de competitividade. Sendo assim, essa seção propõe identificar as principais alterações que vêm ocorrendo no entendimento do processo de inovação e as formas pelas quais essa inovação tende a ocorrer atualmente.

Cabe destacar, ainda para países em desenvolvimento como o Brasil, que é necessário que se reconheça, primeiramente, a importância da inovação para substituir as etapas mais burocráticas de seus processos, possibilitando a maior participação de seu território no crescimento econômico mundial, além de contribuir para o seu desenvolvimento econômico local.

As políticas de inovação se tornam atualmente mais importantes do que no passado, tendo em vista seu papel crucial para intensificar a competitividade, através do fortalecimento da capacidade de aprendizado de indivíduos e organizações. Neste sentido, um passo importante é a incorporação do elemento aprendizado como o processo central para capacitar um país ou região. Amplia-se, também, a relevância para as políticas do enfoque de sistemas nacionais, regionais 14 ou locais de inovação, no qual é central a noção de que o processo inovativo é localizado e, portanto, depende de seus contextos empresarial, setorial, organizacional e institucional (COELHO, 2009).

Propor mudanças no Registro Empresarial, por exemplo, é certamente algo que traz consigo objetivos que, em geral, podem envolver redução de custos, aumento da velocidade em tramitações de documentos, melhoria na qualidade de serviços, incentivo à transparência etc.

Entretanto, inovar pode ainda ser um desafio no setor público, pois, enquanto na esfera privada a inovação é impulsionada pelas demandas do mercado, a situação pública envolve o trabalho de servidores muitas vezes já adaptados aos processos atuais. Esse é o primeiro grande obstáculo: superar a resistência interna. Além disso, novas tecnologias exigem capacitação profissional para serem utilizadas. Isso exige um planejamento extremamente cuidadoso por parte dos gestores da implementação. Afinal, é preciso que os servidores sejam capazes de operar a nova solução e, ao mesmo tempo, se tornem familiarizados com os novos processos (TOKARS, 2007).

Não só isso, mas, sendo um gargalo ainda maior do que os apresentados no parágrafo anterior, a situação do baixo orçamento público regional é a mais preocupante, visto que uma economia ruim afeta gravemente não somente as iniciativas privadas, como, principalmente, os processos administrativos públicos também. Afinal, enquanto o gestor não resolve os problemas mais “simples”, ele considera que não tem espaço para inovar. Acontece que é justamente a Burocracia engessada que força gastos constantes para conseguir viabilizar atividades básicas da gestão, gastos como contratações e mudanças má estruturadas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nesta sessão, apresenta-se as considerações finais deste artigo, que é composta por uma proposta de solução e a conclusão deste trabalho.

Proposta de solução

Durante uma pesquisa conduzida em 2019, o Instituto de Pesquisa Arapyaú, especialista em metrificar o impacto de ações inovadoras em determinado 15 público-alvo, nos trouxe um dado interessante: quase 90% dos gestores públicos consideram ter projetos de inovação em seus municípios. Sendo que menos da metade consegue afirmar, com exatidão, quais são os entregáveis que vão fornecer à sociedade, ou seja, de que forma aquele investimento irá agregar valor à região.

Entre os administradores, existe um claro consenso sobre a necessidade de inovar para gerir a máquina estatal, mas ninguém sabe ao certo como. Isso nos mostra que, atualmente, há pouca clareza sobre qual é a definição de inovação no setor público. Esse é um grande problema.

Conforme essa situação, precisa-se entender que a inovação por parte do governo deve atentar-se a dois fatores: crise e necessidade. Não há uma única maneira, há um conjunto de pontos de partida diferentes que propiciam inovação. Dessa forma, quando trazemos a frágil realidade do Registro Empresarial à tona, percebemos uma grave crise: toda a burocracia que envolve esse complicado processo. Enquanto, se buscarmos pela necessidade que advém dessa crise, vemos a importância de trazermos dinamismo para essa atividade.

Com isso, compreende-se que, para um gestor, inovação é a digitalização de seus serviços, é trazer o processo do meio físico para o meio virtual. Acontece que, para que essa transformação ocorra da maneira certa, torna-se necessário entender quem são os usuários daquele serviço, saber como eles pensam.

Novamente retornando ao nosso objeto de estudo principal, o Registro Empresarial, podemos afirmar que o público-alvo desse processo são os gestores de empreendimentos privados. E que, como grande parte dos especialistas de mercado, eles buscam por tecnologia, otimização e foco no resultado. Desse modo, uma possibilidade para o Estado é tirar proveito da preocupação dos gestores em suas limitações orçamentárias, e oferecer uma inovação do ponto de vista de tecnologia e processos.

Tal inovação que não precisaria vir sem escopo, das cinzas. Podendo basear-se inteiramente em aplicativos já existentes na atual realidade sócio-cultural. Como é o caso do software “Dívida Aberta”, por exemplo, que torna possível consultar CPFs e CNPJs que estão em situação irregular de forma rápida ao mesmo tempo em que você pode regularizar a situação através de negociações dentro do próprio ambiente digital. Ademais, temos também a aplicação “Viva Bem”, criada pelo Ministério da Saúde para reunir informações sobre a saúde do usuário. Logo, em um só aplicativo, é possível receber exames realizados pelo SUS, reunir contato 16 de médicos e registrar todos os medicamentos que toma, incluindo seus efeitos colaterais.

Portanto, a alternativa mais viável para a otimização do Registro Empresarial, seria a de buscar por uma integração dessa funcionalidade dentro de um aplicativo já existente, de forma que todas as etapas do Registro de entrega de documentos e comprovações fossem realizadas dentro do mesmo espaço digital, sem necessidade de realizar envios por outras plataformas.

Fazendo isso, o Estado economizaria o dinheiro de ter que manter dois aplicativos no ar, necessitando apenas do investimento inicial de aprimorar a experiência e a funcionalidade do primeiro. Além de conseguir oferecer uma ferramenta que contribuiria de

maneira positiva na rotina organizacional dos atuais funcionários públicos, desvencilhando a imagem da Junta Comercial como sendo o único local para a realização do Registro Empresarial, o que causa grandes filas de espera e demora no processo.

CONCLUSÃO

Durante a elaboração desse artigo, foi possível notar que, em essência, o Registro Empresarial possui um viés bastante estratégico para o Estado, possibilitando-o ter um entendimento maior do contexto econômico do território nacional, além de conceder oportunidades de investimento e de análise jurídica. Essa afirmação veio a partir da observação de etapas presentes nesse processo que incentivam a transparência por parte das companhias privadas, desse modo, esse comportamento demonstra o interesse dos órgãos públicos em zelar pela qualidade de trabalho dos cidadãos, desejando um ambiente saudável a todos.

Vale ressaltar como uma sugestão pertinente, a necessidade por um foco maior em alternativas automáticas para os processos burocráticos do Registro, uma vez que as organizações privadas dependem disso para manter suas operações legalizadas. Desse modo, conclui-se que existe uma grande oportunidade para o Estado em agregar elementos virtuais ao processo de Registro Empresarial, tendo em mente facilitar o ato de registro para os empreendimentos brasileiros, afinal, os gestores possuem como desafio principal, operar de maneira ágil, oferecendo seus serviços/produtos de forma acessível para todos os públicos. Acontece que, atualmente, nota-se que o Estado concentra seus esforços em uma postura desatualizada e distante das necessidades do mercado, pecando na qualidade do serviço prestado, contribuindo para que muitos administradores não conheçam a real natureza benéfica do Registro Empresarial, capaz de auxiliar em diversos cenários.

Por fim, vale ressaltar que existe uma grande oportunidade para o Estado em agregar elementos virtuais ao processo de Registro Empresarial, tendo em mente facilitar o processo nas Juntas Comerciais. A adição dessa atividade em aplicativos de serviços estaduais poderia servir para trazer inúmeros benefícios à economia, como a agilização do dia a dia do gestor e a garantia da legalização do mesmo. Logo, o registro empresarial merece ser considerado pelo governo brasileiro como instrumento de promoção do desenvolvimento econômico e social, ou seja, uma prioridade.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BERTOLDI, Marcelo M.; RIBEIRO, Marcia Carla Pereira. Curso avançado de direito comercial. 9. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

BRASIL. Decreto nº 1.800, de 30 de janeiro de 1996. Regulamenta a Lei nº 8.934, de 18 de novembro de 1994, que dispõe sobre o Registro Público de Empresas Mercantis e Atividades Afins e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 31 jan. 1996. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D1800.htm>. Acesso em: 08 jun. 2023.

BRASIL. Lei nº 8.934, de 18 de novembro de 1994. Dispõe sobre o Registro Público de Empresas Mercantis e Atividades Afins e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 21 nov. 1994. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8934.htm>. Acesso em: 08 jun. 2023

COELHO, Fábio Ulhoa. Curso de direito comercial: direito de empresa. 13. ed. São Paulo: Saraiva, 2009. v. 1.

Instituto de Pesquisa Arapyauú. 2019. Desafios para inovação na gestão municipal. Disponível em: <https://arapyau.org.br/wp-content/uploads/2019/05/PUBLICA%C3%87%C3%83O_

LEMOS, Cristina. Inovação na Era do Conhecimento. 2000. 22 f. Tese (Doutorado) - Curso de Engenharia de Produção, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2000.

KWASNICKA, Eunice Lacava. Teoria Geral da Administração: uma Síntese. 2. ed. São Paulo: Atlas, 1995.

LEMOS, Cristina. Inovação na Era do Conhecimento. 2000. 22 f. Tese (Doutorado) - Curso de Engenharia de Produção, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2000.

MEZACASA, Douglas Santos. Pensamento Jurídico e Relações Sociais. Ponta Grossa: Atena Editora, 2020.

PECI, Alketa; SOBRAL, Filipe. Administração: teoria e prática no contexto brasileiro. TEORIA E PRÁTICA NO CONTEXTO BRASILEIRO. São Paulo: Prentice Hall Brasil, 2013.

SILVA, Reinaldo O.. Teorias da Administração. 2. ed. São Paulo: Pearson, 2015.

TOKARS, Fábio. O direito empresarial brasileiro e sua função de (des)estímulo ao empreendedorismo. Revista de Direito Público da Economia, Belo Horizonte, v. 5, n. 19, p. 29-66, jul./set. 2007.

CAPÍTULO 4

CONTRATOS ADMINISTRATIVOS: ASPECTOS JURÍDICOS E DESAFIOS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DO ESTADO DO CEARÁ



Brenda Evellyn da Silva Borba¹¹



Gabriel Albuquerque Rios¹²



Larissa Brígido de Olinda¹³



Jhéssica Luara Alves de Lima¹⁴

¹¹ Discente do curso de Administração da Universidade Federal do Ceará (UFC).

¹² Discente do curso de Administração da Universidade Federal do Ceará (UFC).

¹³ Discente do curso de Administração da Universidade Federal do Ceará (UFC).

¹⁴ Professora Orientadora. Docente de Direito na Universidade Federal do Ceará (UFC).

RESUMO

Este artigo trata da importância da administração pública no estado do Ceará e em todo o país, destacando a necessidade de transparência e eficiência nos processos de contratação e gestão de obras, bens e serviços. Compreender os aspectos jurídicos relacionados à licitação pública e aos contratos administrativos é fundamental para garantir a conformidade com as normas vigentes e o uso adequado dos recursos públicos. O objetivo do artigo é analisar esses aspectos no contexto cearense, identificando os desafios enfrentados pela administração pública e propondo melhorias na gestão dos contratos. Serão abordadas as legislações específicas, as etapas do processo licitatório, os direitos e responsabilidades das partes envolvidas, os mecanismos de controle e fiscalização, bem como as medidas para prevenir e solucionar conflitos contratuais. Ao propor diretrizes e recomendações, busca-se aprimorar a atuação da administração pública cearense, promovendo eficiência, transparência e o correto uso dos recursos públicos. O respeito aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência são fundamentais para uma gestão transparente e eficaz.

PALAVRAS-CHAVE: Administração, Licitação, Contratos, Governo, Ceará.

INTRODUÇÃO

A administração pública desempenha um papel fundamental no estado do Ceará e em todo o país, sendo responsável pela contratação de obras, aquisição de bens e prestação de serviços. A transparência e a eficiência desses processos são essenciais para garantir o bom funcionamento do setor público e o uso adequado dos recursos públicos. Para atingir esse objetivo, é necessário seguir procedimentos específicos, que envolvem a licitação pública e a celebração de contratos administrativos. No contexto cearense, compreender os aspectos jurídicos relacionados a essas práticas e identificar os desafios enfrentados pela administração pública na gestão desses contratos são de extrema importância.

A administração pública no estado do Ceará, assim como em outros estados, enfrenta desafios específicos quando se trata da celebração e gestão de contratos administrativos. A compreensão dos fundamentos jurídicos desses contratos é fundamental para garantir a conformidade com as normas vigentes e assegurar a utilização adequada dos recursos públicos. Além disso, é importante analisar os obstáculos enfrentados pela administração pública na condução desses contratos, como a fiscalização e o acompanhamento da execução contratual, a resolução de problemas e conflitos durante a vigência do contrato, bem como a aplicação de sanções em caso de descumprimento contratual.

Ao abordar os aspectos jurídicos relacionados aos contratos administrativos no estado do Ceará, busca-se obter uma visão mais clara dos procedimentos, normas e princípios que regem essas contratações. Essa análise permitirá identificar os desafios enfrentados pela administração pública no estado e propor melhorias e soluções para aprimorar a gestão desses contratos, visando a eficiência, a transparência e o correto uso dos recursos públicos.

Portanto, este artigo tem como objetivo realizar uma análise aprofundada dos aspectos jurídicos envolvidos na licitação pública e nos contratos administrativos no estado do Ceará. O foco está na compreensão dos fundamentos teóricos e na identificação dos principais desafios enfrentados pela administração pública na celebração e gestão desses contratos. A análise abrangerá as legislações específicas aplicáveis, as etapas do processo licitatório, os direitos e responsabilidades das partes envolvidas, os mecanismos de controle e fiscalização, bem como as medidas para a prevenção e solução de conflitos contratuais.

Com base nessa análise, será possível propor diretrizes e recomendações para aprimorar a atuação da administração pública cearense na gestão de contratos administrativos. A implementação de práticas mais eficientes e transparentes contribuirá para a otimização dos recursos públicos, o fortalecimento da confiança da sociedade e o cumprimento dos objetivos estabelecidos pela administração pública no estado do Ceará.

FUNDAMENTOS TEÓRICOS

A legislação federal é um dos pilares fundamentais para os contratos administrativos no Brasil. Destaca-se a Lei Federal nº 8.666/1993, conhecida como Lei de Licitações e Contratos Administrativos, que estabelece as normas gerais para as contratações públicas. Essa lei, juntamente com suas atualizações, regula os procedimentos de licitação, as modalidades de contratação e os direitos e deveres das partes envolvidas (BRASIL, 1993).

Além das legislações, é crucial compreender os princípios que fundamentam os contratos administrativos. Dentre eles, destacam-se:

Princípio da legalidade: determina que todos os atos da administração pública devem estar em conformidade com a lei, garantindo a segurança jurídica e a validade dos contratos. Princípio da impessoalidade: exige que as contratações sejam realizadas de forma neutra, sem favorecimentos ou discriminações, assegurando a igualdade entre os participantes do processo licitatório. Princípio da moralidade: estabelece que as

contratações devem ser pautadas pela ética e probidade, evitando atos de corrupção, nepotismo ou qualquer conduta prejudicial à administração pública. Princípio da publicidade: determina que os atos relacionados aos contratos administrativos devem ser divulgados de forma transparente, garantindo o acesso às informações e a fiscalização por parte da sociedade. Princípio da eficiência: busca a otimização dos recursos públicos, exigindo que as contratações sejam efetuadas de maneira eficiente, visando ao melhor interesse público e à obtenção de resultados satisfatórios (DI PIETRO, 2019).

Esses fundamentos teóricos são essenciais para nortear a administração pública cearense na celebração e gestão de contratos administrativos. Compreender e aplicar corretamente as normas legais e os princípios fundamentais são passos fundamentais para uma gestão transparente, íntegra e eficiente dos recursos públicos no estado do Ceará.

CELEBRAÇÃO DE CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

Contrato administrativo é, nas lições de Di Pietro, “o ajuste que a Administração Pública, agindo nessa qualidade, firma com particular ou com outra entidade administrativa para a consecução de objetivos de interesse público, nas condições estabelecidas pela própria Administração, impondo-se lhe regime jurídico de direito público.” (DI PIETRO, 2019. p. 669).

A celebração de Contratos Administrativos trata-se de um procedimento fundamental que alberga a regulamentação das relações entre a administração pública e os particulares, objetivando equiparar os diferentes interesses destes em seus contratos estabelecendo regras claras e objetivas para a celebração, execução e fiscalização para a realização de tais. No que se refere à sua celebração, esta está sujeita a uma série de princípios, como legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, que são o cerne do Direito Administrativo e que permitem garantir que a administração pública obtenha os bens e serviços necessários para o cumprimento de suas atribuições de forma eficaz, econômica, com transparência e com a finalidade de manter a proteção do interesse público nas contratações realizadas no âmbito administrativo.

Assim, uma Celebração de Contratos Administrativos se caracteriza como um processo formal e regulamentado pelo qual a Administração Pública estabelece vínculos contratuais com particulares a fim de realização de obras, fornecimento de bens e/ou

prestação de serviços, tornando tais atividades regidas pela Lei Federal nº8.666/1993, cognominada como Lei de Licitações e Contratos Administrativos. A fim de trazer atualizações importantes e modernizadas ao aprimorar o processo de contratação pública, enfatizar a segurança jurídica e garantir maior eficiência e agilidade, assim como ressaltar os princípios supracitados, a Legislação Brasileira sobre contratos administrativos passou por recentes alterações com a aprovação da Lei nº 14.133/2021, conhecida como Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

No estado do Ceará, é seguido o conjunto de etapas e procedimentos estabelecidos pela legislação brasileira, tais designados e descritos como:

Etapas de Planejamento: Compreende o processo que ocorre antes da abertura do procedimento licitatório. No planejamento, a entidade ou órgão público responsável pela contratação realiza a análise com detalhes das demandas e identifica de quais obras, bens ou serviços serão, de fato, necessários para atender ao interesse público. Assim, descreve e define as premências da administração pública, o planejamento de especificações técnicas, a estimativa de recursos necessários, bem como a definição dos prazos e das demais condições para que haja a contratação. Esses procedimentos, para garantir a eficácia e transparência, devem considerar aspectos como a estimativa de recursos financeiros disponíveis, de maneira que haja e delimite orçamentos financeiros a serem pautados durante o procedimento licitatório e a execução do contrato. Por fim, o planejamento também contempla a definição dos prazos e cronogramas, além de estabelecer a publicação do edital do processo, a apresentação de propostas, a análise e julgamento de tais, et al.

Etapas de Licitação: Objetivando selecionar a proposta mais vantajosa para a administração pública, esta etapa compreende a garantia da isonomia, a transparência e a competitividade nas contratações. O processo licitatório inicia-se com a publicação do edital, em que contém todas as informações relevantes sobre a contratação, devendo ser amplamente divulgado, preferencialmente no Diário Oficial do Estado do Ceará, garantindo o pilar da Publicidade, para ampla circulação e acesso aos interessados. No estado do Ceará, a modalidade mais corrente é a concorrência, utilizada para contratos com maior vulto econômico e complexidade técnica. Entretanto, a depender do objetivo da contratação, o estado pode adotar outras modalidades, dentre elas as principais são: Tomada de Preços, modalidade utilizada para contratos de valores medianos, restrita a licitantes previamente cadastrados ou que se enquadrem em determinados requisitos de qualificação técnica; Convite, em que é utilizado para contratos de pequeno valor ao

convidar – através da carta-convite, sendo necessário o prazo mínimo de três dias úteis -- pelo menos três interessados cadastrados ou que participem do ramo pertinente ao objeto da contratação; Pregão, modalidade específica para aquisição de bens e serviços comuns, se distinguindo das demais por ser uma licitação em que a disputa ocorre por meio de lances verbais aos licitantes; Concurso, utilizada para realizar cargo técnicos, científicos ou artísticos e sua seleção é baseada em critérios objetivos estabelecidos no edital; e, por fim, o Leilão se caracteriza como sendo a modalidade utilizada para alienação de bens móveis inservíveis para a Administração Pública.

Etapa de Habilitação: Os licitantes são responsáveis pela comprovação de suas capacidades técnicas, jurídicas e financeiras para executar amplamente o contrato realizado, visando assegurar a segurança e a idoneidade dos participantes. A priori, são analisados documentos, como certidões negativas, balanços, atestados de capacidades, et al.

Etapa de Adjudicação: A administração pública passa a realizar a análise das propostas e adjudica o contrato ao licitante que venceu em apresentar a proposta mais vantajosa (certame licitatório). No Estado do Ceará, a adjudicação pode ser realizada pela comissão de licitação, pelo pregoeiro ou pela autoridade competente. Torna-se pertinente ressaltar que a decisão desta etapa deve ser fundamentada em justificativas para levar em consideração os critérios estabelecidos e os princípios do Direito Administrativo obedecidos.

Etapa de Homologação: A autoridade, nesta etapa, analisa a regularidade de todo o processo licitatório e as conformidades das fundamentações de adjudicação realizadas. Tal etapa é a aprovação formal do resultado do certame, sendo uma etapa essencial para a validade do contrato administrativo no estado do Ceará.

Etapa de Assinatura do Contrato: Seguidamente à etapa anterior, a assinatura do contrato é realizada entre a administração pública e o licitante, definindo as cláusulas contratuais, os prazos, as condições de pagamento e demais outros detalhes que forem importantes ao processo em questão.

Etapa de Publicação do Contrato: Respeitando o pilar da Publicidade, tal etapa é essencial. O contrato deve ser publicado em veículo oficial, como o Diário Oficial do Estado do Ceará, para que todos os interessados e todos os cidadãos possam ter acesso aos termos e condições pactuados, para fins de transparência e fiscalização.

Etapa de Execução do Contrato: Por fim, inicia-se a execução do contrato, envolvendo o cumprimento total das obrigações estabelecidas pelas partes.

É importante a ressaltar que compreender e ter acesso às etapas supracitadas é de exímia importância para que a legalidade, a transparência e a eficiência das contratações realizadas pela Administração Pública Cearense sejam pautadas e exigidas pela população.

DESAFIOS NA GESTÃO DE CONTRATOS

Nesta seção, serão explorados os principais desafios enfrentados pela administração pública na gestão dos contratos administrativos no estado do Ceará. Será dada ênfase à importância da fiscalização e ao acompanhamento da execução contratual, além de abordar as dificuldades encontradas nesse processo.

Um dos desafios enfrentados pelos gestores públicos é a falta de capacidade técnica para uma efetiva fiscalização dos contratos. A complexidade de determinados projetos, bem como a necessidade de conhecimento específico em determinadas áreas, pode dificultar a identificação de problemas e a garantia de que as obrigações contratuais estão sendo cumpridas de forma adequada.

Além disso, a morosidade na análise dos documentos e relatórios apresentados pelas empresas contratadas pode representar um obstáculo significativo na gestão dos contratos administrativos. A falta de recursos humanos e materiais, bem como a burocracia excessiva, muitas vezes contribuem para a lentidão na análise das informações e na tomada de decisões.

Outro desafio enfrentado é a escassez de recursos destinados à fiscalização efetiva dos contratos. A falta de investimento em tecnologia, capacitação e estrutura adequada compromete a capacidade de monitoramento contínuo das atividades contratadas, tornando difícil identificar possíveis irregularidades ou desvios.

No que diz respeito à rescisão contratual na esfera administrativa, a comprovação de descumprimento contratual é um desafio significativo. A administração pública precisa ser capaz de demonstrar, de forma clara e objetiva, as falhas da empresa contratada que justifiquem a rescisão. Além disso, é necessário seguir os procedimentos legais estabelecidos, o que muitas vezes envolve prazos e formalidades específicas que podem dificultar o processo.

Diante desses desafios, é essencial que a administração pública adote medidas para superá-los. Investimentos em capacitação dos servidores, melhoria da estrutura e do suporte tecnológico, agilidade na análise dos documentos e adoção de mecanismos de

controle mais eficientes são algumas das ações que podem contribuir para uma gestão mais efetiva dos contratos administrativos no estado do Ceará.

SANÇÕES E RESPONSABILIDADES

As sanções e responsabilidades em casos de descumprimento contratual com a administração pública no Ceará são regidas pela legislação brasileira e variam de acordo com a natureza e gravidade da infração cometida. O regime jurídico aplicável aos contratos administrativos é definido pela Lei nº 8.666/1993, conhecida como Lei de Licitações e Contratos.

As principais sanções previstas para os casos de descumprimento contratual com a administração pública no estado do Ceará são: Advertência: Medida de caráter educativo, que tem como objetivo alertar o contratado sobre o descumprimento das obrigações contratuais, visando a regularização da situação. Multa: Pode ser aplicada de forma isolada ou cumulativa com outras sanções. Suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a administração pública: Nos casos mais graves, a administração pode aplicar a suspensão temporária do contratado, o impedindo de participar de licitações ou contratar com a administração pública por um período determinado. Declaração de inidoneidade: É considerada a sanção mais grave prevista na legislação. A administração pública pode declarar a inidoneidade do contratado, o que implica na impossibilidade de contratar com a administração por um período de até cinco anos. Essa sanção tem efeitos mais abrangentes e pode prejudicial a empresa em outras esferas além do âmbito administrativo.

Os critérios e procedimentos para a aplicação dessas sanções em casos de descumprimento contratual com a administração pública no estado do Ceará também são estabelecidas pela Lei nº 8.666/1993 e suas normas regulamentadoras.

Conforme já explicitado anteriormente, as sanções devem ser proporcionais à gravidade da infração. Cabe a administração pública observar critérios de razoabilidade e proporcionalidade na aplicação das sanções. Nesses casos, a administração deve instaurar um procedimento administrativo, assegurando ao contratado o direito à ampla defesa e ao contraditório. O contratado deve ser notificado sobre o processo administrativo e ter a oportunidade de apresentar sua defesa e de produzir provas em seu favor. A legislação também estabelece prazos para a defesa e para a decisão administrativa. De forma geral, o contratado terá um prazo razoável para apresentar sua defesa, após ser

notificado sobre o processo administrativo. Por fim, o contratado que sofrer a aplicação de uma sanção administrativa, tem o direito de recorrer desta decisão. Os recursos podem ser interpostos na esfera administrativa, perante a própria administração responsável pela aplicação da sanção, ou na esfera judicial, além disso, os prazos podem variar de acordo com a natureza da sanção.

Na celebração de um contrato administrativo, existem responsabilidades específicas atribuídas tanto à administração pública quanto ao contratado. Dentre as responsabilidades da administração pública, tem-se a fiscalização do contrato, sendo responsável por fiscalizar o cumprimento das obrigações contratuais pelo contratado, verificando prazos, condições e se as especificidades estão sendo atendidas.

Outra responsabilidade da administração pública é efetuar o pagamento ao contratado de acordo com as condições e prazos estipulados no contrato, considerando que o contratado tenha cumprido de forma correta suas obrigações. No que diz respeito às obrigações do contratado, tem-se de forma primária a execução do contrato, respeitando o objetivo, prazos e condições, cumprindo todas as obrigações contratuais assumidas. Outra responsabilidade do contratado é estar atento aos prazos e prorrogações. O contratado é responsável por cumprir os prazos estipulados no contrato, caso tenha necessidade de prorrogação deste prazo, é responsabilidade do contratado solicitar de modo formal à administração pública, justificando a necessidade e aguardando aprovação.

Diante do que foi exposto, é importante ressaltar que as responsabilidades de ambas as partes podem variar de acordo com diferentes cláusulas contratuais específicas.

CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

Neste artigo, foram abordados os principais aspectos jurídicos e desafios enfrentados pela administração pública na celebração e gestão de contratos administrativos no estado do Ceará. A análise desses temas revela a importância de um sólido arcabouço jurídico e de práticas eficientes para garantir transparência, eficiência e economia de recursos públicos.

Ao revisar os fundamentos teóricos, foram destacadas as legislações e os princípios que norteiam a licitação pública e os contratos administrativos no estado. A compreensão dessas normas é essencial para a adequada condução dos processos licitatórios e a celebração de contratos que atendam às necessidades da administração pública.

A seção sobre a celebração de contratos administrativos ressaltou a importância dos procedimentos adequados, das cláusulas contratuais bem elaboradas e das formalidades necessárias para garantir a segurança jurídica das contratações. O conhecimento das modalidades de licitação mais utilizadas no Ceará é fundamental para selecionar a melhor opção em cada caso.

A análise dos desafios na gestão de contratos revelou obstáculos que podem comprometer a efetividade e a fiscalização dos contratos administrativos. A falta de capacidade técnica, a morosidade na análise dos documentos e a escassez de recursos são alguns dos desafios enfrentados pela administração pública. É fundamental investir em capacitação dos servidores, aprimorar os processos de análise e acompanhamento, além de garantir a disponibilidade dos recursos necessários para uma fiscalização eficiente.

No que diz respeito às sanções e responsabilidades, foi destacada a importância de medidas punitivas para o descumprimento contratual. Multas, rescisão contratual e impedimento de contratar são algumas das sanções que podem ser aplicadas. Além disso, a responsabilidade das partes envolvidas nos contratos administrativos deve ser apurada e aplicada de acordo com os critérios estabelecidos na legislação.

Para aprimorar a gestão de contratos administrativos, é recomendado investir na capacitação dos gestores públicos, promover a atualização constante da legislação e das práticas relacionadas aos contratos, fortalecer os órgãos de controle e fiscalização e adotar mecanismos que permitam uma maior transparência e eficiência nas contratações públicas.

Em suma, a análise dos aspectos jurídicos e dos desafios na gestão de contratos administrativos no estado do Ceará reforça a importância de uma atuação diligente e criteriosa por parte da administração pública. O cumprimento das normas legais, a capacitação dos envolvidos e a implementação de práticas eficientes são essenciais para garantir contratações públicas bem-sucedidas, promovendo o interesse público e a qualidade dos serviços prestados à sociedade.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AMBSCIENCE. **Ativos e passivos ambientais.** Disponível em: <<https://ambscience.com/passivos-ambientais-ativos-ambientais/>>. Acesso em: 11 jun. 2023.

ANTONIO, M.; GOMES, D. O. Economia, educação e segurança nacional na ditadura civil militar no brasil economy, education and national security in military civil dictatorship in

brazil. **Revista Cocar**, n. N 12 N 24, p. 421 a 445, 2018.

BRASIL. **DECRETO Nº 75.572, DE 8 DE ABRIL DE 1975**Diário Oficial da União, seção 1, p. 4114, , 1975. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/>>

BRASIL. **CONSTITUIÇÃO DE 1988**Brasília,DFDiário Oficial da União, seção 1, p.1, , 1988. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/>>

BRASIL. **Lei nº 8.137 de 27 de dezembro de 1990**Brasília, DFDiário Oficial da União, Seção 1, p. 25534, , 1990. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/>>

BRASIL. **LEI Nº 9.605, DE 12 DE FEVEREIRO DE 1998**Diário Oficial da União, seção 1, p.1, , 1998. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/>>

BRASIL, B. C. DO. **Prevenção à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo**. Disponível em: <<https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/avagemdinheiro>>. Acesso em: 11 jun. 2023.

CEARÁ. **RESOLUÇÃO COEMA Nº02, de 02 de fevereiro de 2017**BRASILDIÁRIO OFICIAL DO ESTADO, , 2017. Disponível em: <<https://www.semace.ce.gov.br/>>
CORREA, M. **Direito Econômico**. Disponível em: <<https://www.jusbrasil.com.br/artigos/direito-economico/179226205>>. Acesso em: 10 jun. 2023.

CUELLAR, L. Abuso de posição dominante no direito de concorrência brasileiro. In: MOREIRA (Ed.). **Estudos de Direito Econômico**. Belo Horizonte: Egon Bookmann, 2004. p. 29–51.

DOS PRAZERES, A. Criminal Compliance No Direito Penal Econômico E Da Empresa Criminal Compliance in Criminal Economic Law and Business Law. **Revista Justiça e Sistema Criminal**, v. 9, n. 16, p. 269–294, 2017.

GRILLO, M. G. F. **Instituições de Direito Público e Privado**. São Paulo: Atlas, 2020.

HENRIQUE, J. **Keynesianismo: O que diz essa teoria econômica?** Disponível em: <<https://www.politize.com.br/keynesianismo/>>. Acesso em: 10 jun. 2023.

LIMA, I. D. DE. **A responsabilidade penal da pessoa jurídica de direito privado nos crimes ambientais**. Disponível em: <<https://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/9545/A-responsabilidade-penal-da-pessoa-juridica-de-direito-privado-nos-crimes-ambientais>>. Acesso em: 12 jun. 2023.

MIRANDA, M. C. DE. A teoria do domínio do facto e a responsabilidade penal do dirigente empresarial no caso português. **REVISTA ELETRÔNICA DE DIREITO PENAL E POLÍTICA CRIMINAL - REDPPC**, v. 10, n. 1, p. 67–88, 2022.

NASCIMENTO, L. R. O direito penal econômico brasileiro e os crimes de concorrência desleal na era da globalização. **Revista Espaço Acadêmico**, n. 136, 2012.

NOVO; NÚÑEZ, B. **Estado Social**. Disponível em: <<https://www.jusbrasil.com.br/artigos/estado-social/729515844>>. Acesso em: 10 jun. 2023.

OMETTO, A. M. H.; FURTUOSO, M. C. O.; SILVA, M. V. DA. Economia brasileira na década de oitenta e seus reflexos nas condições de vida da população. **Revista de Saúde Pública**, v. 29, n. 5, p. 403–414, 1995.

POLI JUNIOR. **5 principais crimes ambientais que você deve ficar atento**. Disponível em: <<https://polijunior.com.br/>>. Acesso em: 11 jun. 2023.

PRADO, L. R. **Direito Penal Econômico: ordem econômica, relações de consumo, sistema financeiro, sistema tributário, lavagem de dinheiro**. 2.ed ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2007.

QUEIROZ, R. R. **Responsabilidade penal e administrativa**. Disponível em: <<https://edisciplinas.usp.br>>. Acesso em: 12 jun. 2023.

SALLES, M. H. **Lavagem de Dinheiro: O que é e como funciona?** Disponível em: <<https://www.politize.com.br/lavagem-de-dinheiro-crime/>>. Acesso em: 11 jun. 2023.

SANTOS, C. M. D. **A “Reforma Trabalhista” e a modernização da CLT**. Disponível em: <<http://getempo.org/2021/02/12/a-reforma-trabalhista-e-a-modernizacao-da-clt/>>. Acesso em: 10 jun. 2023.

SEINO, EDUARDO; ALGARVE, GIOVANA; GOBBO, J. C. ABERTURA POLÍTICA E REDEMOCRATIZAÇÃO BRASILEIRA: entre o moderno-conservador e uma “nova sociedade civil. **Sem Aspas**, v. 2, n. 1, p. 31–42, 2013.

SILVA, E. **Lavagem de dinheiro movimentada cerca de 500 bilhões por ano**. Disponível em: <<https://blogdoedisonasilva.com.br/2020/11/lavagem-de-dinheiro-no-brasil-movimentada-cerca-de-r-500-bilhoes-por-ano/>>. Acesso em: 11 jun. 2023.

SILVEIRA, R. DE M. J. **A Responsabilidade Penal da Pessoa Jurídica**. [s.l.: s.n.].

SOARES, J. C. T. **Concorrência desleal vs trade dress e/ou conjunto imagem: visual do objeto, do produto, de sua exteriorização e do estabelecimento**. [s.l.] Ed. do autor, 2004.

CAPÍTULO 5

O PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA ADMINISTRATIVA NA PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS À SOCIEDADE



João Victor Alves de Sousa¹⁵



Leonardo Almeida da Silva¹⁶



Jhébica Luara Alves de Lima¹⁷

RESUMO

O artigo tem o objetivo de analisar o princípio da eficiência, como um dos princípios norteadores da Administração Pública. O nosso ordenamento jurídico brasileiro traz sua menção expressa na Constituição Federal, inserida na Emenda Constitucional n° 19 de 1998, no qual alterou o seu artigo 37. Analisar o princípio da eficiência requer bastante reflexão crítica, pois trata-se de um importante instrumento que pode ser utilizado para se exigir a qualidade dos serviços e produtos oriundos do Estado, uma vez que todo cidadão brasileiro têm o direito ao serviço público de forma gratuita. O desenvolvimento desse artigo, utilizou-se a metodologia de pesquisa bibliográfica, essencialmente doutrinária e as normas jurídicas pertinentes ao tema. Conclui-se com a referida pesquisa que o princípio

¹⁵ Discente do curso de Ciências Contábeis da Universidade Federal do Ceará (UFC).

¹⁶ Discente do curso de Administração da Universidade Federal do Ceará (UFC).

¹⁷ Professora Orientadora. Docente de Direito na Universidade Federal do Ceará (UFC).

da eficiência é de relevante importância na execução dos serviços da Administração Pública, tendo em vista que esses serviços são voltados à satisfação das necessidades da sociedade com certa qualidade/perfeição, celeridade e com o menor custo/benefício possível.

PALAVRAS-CHAVE: Eficiência. Administração pública. Emenda Constituição Federal nº 19/98. Qualidade dos produtos e serviços públicos.

INTRODUÇÃO

O presente artigo refere-se ao princípio da eficiência na Administração Pública que possui a missão de prestar serviços de qualidade à sociedade em geral, por meio da desburocratização dos serviços prestados pelo Estado, por meio dos seus entes federativos (União, Estados, Distrito Federal e Municípios), agências executivas e agentes, que empregam os recursos, materiais humanos e institucionais para melhor satisfazer as necessidades e anseios da sociedade, ou seja, o interesse público.

A inovação do princípio da eficiência na Administração Pública é decorrência da reforma administrativa com a promulgação da Emenda Constitucional nº19/98, ao acrescentar aos princípios constitucionais da Administração Pública, o princípio da eficiência, presente no artigo 37 (Brasil, 1988).

O princípio da eficiência foi inserido como um dos princípios norteadores da Administração pública, pois impõe o dever da eficiência, a toda a Administração Pública e seus agentes que devem realizar suas atividades com a maior perfeição e celeridade no intuito de satisfazer o bem comum a toda população, proporcionando a sociedade serviços públicos com certa economia, sem burocracia e celeridade, dentro das normas legais para melhor utilização dos recursos públicos.

O objetivo geral do artigo é analisar o princípio da eficiência na Administração Pública, com foco na qualidade dos serviços públicos voltados à sociedade, bem como o objetivo específico, é conceituar a definição do princípio da eficiência e analisar a legislação brasileira que traz a existência ao princípio da eficiência.

O desenvolvimento desse artigo foi realizado da seguinte maneira: dissertamos sobre a Administração Pública direta e indireta, analisamos o princípio da eficiência e suas particularidades com o foco em observar a qualidade dos serviços prestados pela Administração Pública, a fim de justificar o presente artigo, a inovação do princípio da eficiência ao exigir certa qualidade nos serviços ou produtos oriundos do Estado a sua população.

DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A Administração Pública é entendida como o conjunto de órgãos, agentes e serviços prestados pelo Estado, ou seja, para existência de estado sempre existirá a Administração pública, independente da forma de governo ou organização política, onde seus representantes instituem e cobram os impostos, taxas, contribuições e outras formas de tributos.

O conceito da Administração Pública por (Odete Medauar, 2016, p.63):

[...] A Administração Pública desenvolve-se através de três poderes: Poder Executivo, Poder Legislativo e o Judiciário. A competência e autonomia desses órgãos é específica. Correspondem, respectivamente, às funções legislativa, administrativa e jurisdicional.

Nesse mesmo entendimento a Administração Pública conceituada por Hely Lopes Meirelles (2016, p.64-65):

[...] todo aparelhamento do Estado preordenado à realização de serviços, visando à satisfação das necessidades coletivas. A Administração não pratica atos de governo; pratica tão-somente, atos de execução, com maior ou menor autonomia funcional, segundo a competência do órgão e de seus agentes.

Portanto, a Administração Pública é todo o seu emparelhamento governamental, com o intuito de implementar os seus serviços e executá-los de forma coletiva que satisfaçam todas as necessidades de sua população.

DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DIRETA E INDIRETA

A Administração Pública Direta refere-se ao conjunto de órgãos ligados diretamente ao Poder Executivo, em nível federal, estadual e municipal. Esses órgãos são subordinados ao chefe do poder a que pertencem, ou seja, existe uma hierarquia entre eles, a personalidade jurídica de direito público e sua autonomia: no âmbito federal - Presidência da República e seus ministérios, Congresso Nacional e Supremo Tribunal Federal, no âmbito estadual - Governo estadual e suas secretarias, Assembleia legislativa, Ministério Público Estadual e Tribunal de Justiça, no âmbito municipal - Prefeitura e suas secretarias, Câmara dos Vereadores e o Procurador do município.

No conceito de Fernanda Marinela (2016, p.100):

[...] A Administração Pública Direta é exercida diretamente pelo Estado por intermédio de seus entes e agentes públicos, que, por sua vez, compõem os quadros das pessoas jurídicas políticas, com o intuito de atender o bem estar social e as necessidades da coletividade

A Administração Pública Indireta, o conjunto de órgãos que prestam serviços públicos e estão vinculados a uma entidade da administração direta, mas possuem personalidade jurídica própria (CNPJ) e embora não haja hierarquia ou controle hierárquico, as entidades estão sujeitas ao controle e fiscalização do Estado. Portanto, a descentralização tem como objetivo aumentar a eficiência e a eficácia das atividades administrativas e serviços de interesse coletivo.

DO PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA: INCORPORADO PELA EMENDA CONSTITUCIONAL N° 19/98

O princípio da eficiência traz o sentido que toda ação administrativa deve ser de bom atendimento, rapidez, disponibilidade, transparência e sem burocracia, buscando sempre a sua qualidade. Nós, os meros contribuintes, que fomentam a conta da Administração Pública, por meio dos tributos, ou seja, temos o direito de exigir um retorno equivalente ao que pagamos, seja em ações de segurança, saúde, educação, trabalho, desenvolvimento econômico ou social realizado pelos entes federativos.

No conceito de Fernanda Marinela (2016, p.43):

[...] A eficiência exige que a atividade administrativa seja exercida com presteza, perfeição e rendimento funcional. Consiste na busca de resultados práticos de produtividade, de economicidade, com a consequente redução de desperdícios do dinheiro público e rendimentos típicos da iniciativa privada, sendo que, nessa situação, o lucro é do povo, quem ganha é o bem comum.

O princípio da eficiência foi incorporado no art. 37 na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, advinda da Emenda Constitucional n°19/98, trouxe a Administração Pública o dever de atender a todos os cidadãos brasileiros com a máxima adequação, agilidade e o máximo aproveitamento dos recursos disponíveis, com o intuito

de evitar e extinguir os desperdícios com a máxima rentabilidade e responsabilidade social.

Portanto, os agentes públicos investidos na representação de qualquer um dos entes federativos, não pode procrastinar em sua atividade, podendo levar o Estado a indenizar os prejuízos ocasionados pelo atraso na prestação do serviço, ou seja, o bom administrador público deve desempenhar com o máximo afinho as suas atribuições, sujeitando-se às sanções administrativas, civis e penais a depender das infrações e agentes, seja o presidente da República, Governador, Prefeito e outros agentes da administração pública, vide a (Lei dos crimes de responsabilidade n° 1079/50).

DO CONCEITO DE EFICIÊNCIA

Na doutrina, existem várias diferenças entre a eficiência e eficácia, o conceito para Peter Drucker, o pai da administração moderna, define os termos da seguinte forma:

[...] “A eficiência consiste em fazer certo as coisas: geralmente está ligada ao nível operacional, como realizar as operações com menos recursos—menos tempo, menor orçamento, menos pessoas, menos matéria-prima etc.” “Já a eficácia consiste em fazer as coisas certas: geralmente está relacionada ao nível gerencial”.

Nesse entendimento, conceitua Marcelo Douglas de Figueiredo Torres (2004, p.175):

[...] A eficácia preocupa-se com a concretização dos objetivos desejados na realização de determinada ação do Estado, não importando os meios e os mecanismos utilizados para alcançar tal objetivo. Na eficiência, existe evidente preocupação com os mecanismos utilizados para alcançar a finalidade da atividade do Estado. Desta feita, procura-se buscar os meios mais econômicos e viáveis, para maximizar os resultados e minimizar os custos. Em outras palavras, significa atingir o objetivo com o menor custo e os melhores resultados possíveis.

Portanto, a eficácia foca na capacidade de produzir os resultados, independente dos custos empregados enquanto a eficiência foca na busca do melhor resultado possível com o menor custo, nesse sentido conceitua (Juarez Freitas, 2013, p. 85): [...] o administrador

público está obrigado a trabalhar tendo como parâmetro o ótimo [...]. Fica a seu encargo procurar encontrar a solução que seja a melhor possível sob o ponto de vista econômico.

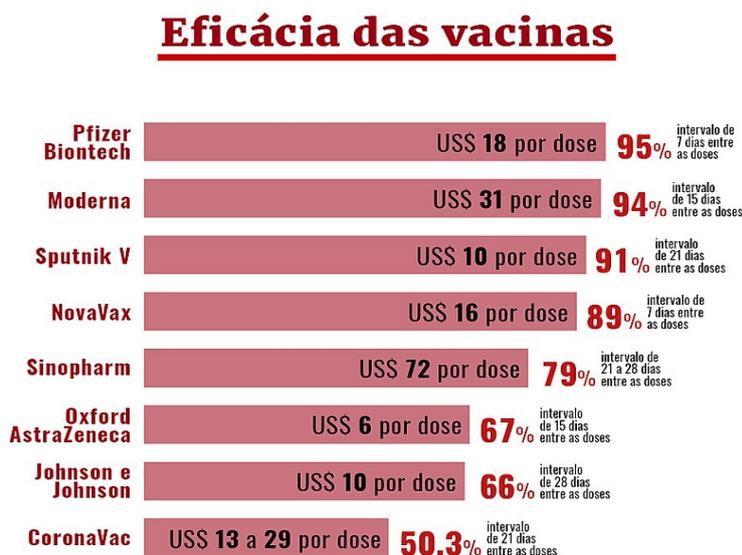
A incorporação do princípio da eficiência no artigo 37 da Constituição Federal de 1988 por intermédio da Emenda Constitucional nº19/98, trouxe uma reformulação para o Estado, ou seja, o seu objetivo é de melhorar sua organização institucional, aplicação dos recursos disponíveis, gestão dos funcionários e garantir um maior equilíbrio aos anseios da sociedade.

Conceitua o princípio da eficiência por Diógenes Gasparini (2012, p. 21):

[..] conhecido entre os italianos como ‘dever de boa administração’, o princípio da eficiência impõe à Administração Pública direta e indireta a obrigação de realizar suas atribuições com rapidez, perfeição e rendimento, além, por certo, de observar outras regras, a exemplo o princípio da legalidade. Pela EC nº 19/98, que o acrescentou ao rol dos consignados no art. 37, esse princípio ganhou status constitucional.

Para finalizar a conceito e a diferença entre eficácia e eficiência na administração pública, observaremos os dados obtidos da vacinação na pandemia do covid-19 no (Brasil de Fato, 2021):

Imagem 1 – Eficácia das vacinas



*Cada uma das vacinas foi provada em distintos países, com distintas amostras. A comparação linear da sua eficácia deve ser feita levando isso em conta. Sua eficácia pode variar de acordo com o ambiente e o tipo de vírus que enfrenta.

Fonte: Organização Mundial da Saúde (OMS)

A eficácia é constatada por meio do programa de vacinação, ou seja, a imunização da população brasileira independente de seu custo operacional e disponibilidade do fabricante, a sua eficiência seria obtida por meio da melhor opção entre as vacinas ou marcas disponíveis e seu custo, ou seja, a vacina da Pfizer Biontech em doze única.

A QUALIDADE DOS SERVIÇOS PÚBLICOS PRESTADOS À SOCIEDADE

É de suma importância que os serviços públicos sejam prestados com a melhor qualidade possível ao seu destinatário final, o cidadão. Porém, na maioria das vezes não é essa a sensação passada ao necessitar de atendimento em muitas das instituições públicas brasileiras. Segundo pesquisas realizadas, em 2016, pela Confederação Nacional da Indústria (CNI):

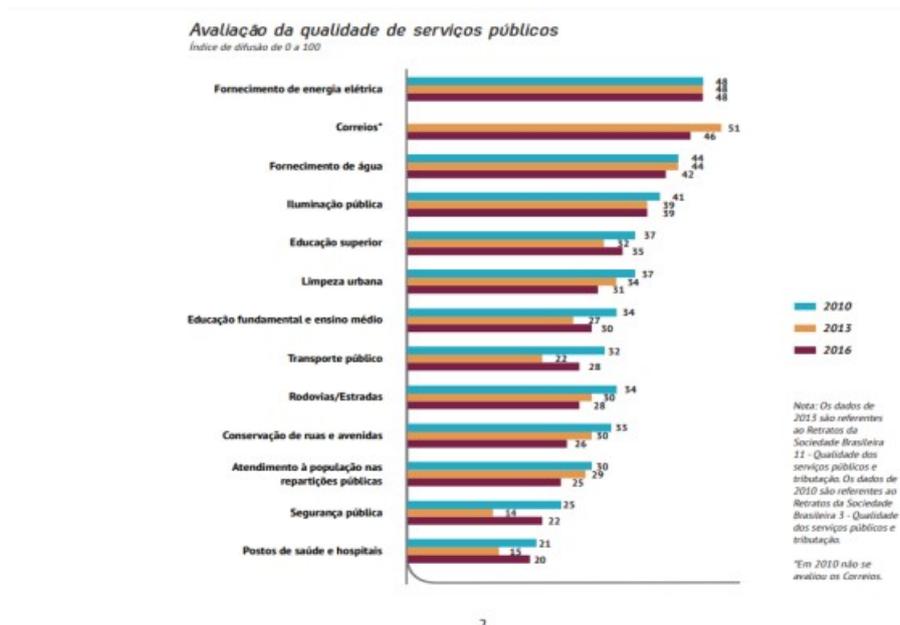
[...] Sete em cada dez brasileiros concordam total ou parcialmente que a baixa qualidade dos serviços públicos é resultado do mau uso dos recursos e não da falta deles. Apenas 25% discordam que o problema é a má gestão dos recursos públicos e não a sua escassez. (MARQUES, CARRACO e VELLOSO, 2016, p. 04).

É importantíssimo que o Estado Brasileiro como um todo trabalhe no intuito de mudar esse quadro de descaso e desconfiança do cidadão perante o serviço público. Outra questão a ser destacada é que a mesma pesquisa citada destacou que: “Saúde e segurança pública são os serviços públicos mais mal avaliados pelos brasileiros.” (MARQUES, CARRACO e VELLOSO, 2016, p. 02).

Isso sem dúvidas é preocupante!

Segue abaixo uma tabela comparativa dos anos de 2010, 2013 e 2016 da avaliação da qualidade dos serviços públicos:

Imagem 2 - Avaliação da qualidade de serviços públicos



Fonte: Indicadores CNI. Retratos da Sociedade Brasileira, ano 5, n. 33, junho de 2016.

DOS SERVIÇOS PÚBLICOS

A Constituição Federal, de 1988, trouxe uma série de normativas acerca da prestação dos serviços públicos por parte do Estado, uma delas está no Caput do artigo 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” (Brasil, 1988).

Conceituar serviço público não é uma tarefa fácil, para nortear o desenvolvimento do artigo utilizaremos a seguinte definição:

[...] Serviço público é toda atividade material fornecida pelo Estado, ou por quem esteja a agir no exercício da função administrativa se houver permissão constitucional e legal para isso, com o fim de implementação de deveres consagrados constitucionalmente relacionados à utilidade pública, que deve ser concretizada, sob regime prevalente de Direito Público. (FIGUEREDO, 2003, p. 78-79 apud CEZNE, 2005, P.318).

Com base na constituição e nesse conceito pode-se compreender o que de fato são serviços públicos a serem fornecidos mediante atuação do Estado. Nem todos os serviços públicos são prestados diretamente pela administração pública, existindo previsão

constitucional para determinadas empresas atuarem em funções estatais sob a supervisão da administração através de concessão ou permissão.

A EFICIÊNCIA NO SERVIÇO PÚBLICO

Eficiência é um dos princípios constitucionais da administração pública, presentes no artigo 37, da Constituição e deve ser um dos principais pilares para um serviço público de qualidade.

[...] 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: (BRASIL, 1988).

Segundo o dicionário online de português, eficiência é: “capacidade de realizar tarefas ou trabalhos de modo eficaz e com o mínimo de desperdício; produtividade.” Essa definição dicionarizada se encaixa perfeitamente no que se espera da administração pública, na prestação de seus serviços ao cidadão.

Indo mais adiante no que tange a eficiência no serviço público temos que:

[...] Princípio da eficiência 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. (MORAES, 1999, p.294, apud CAMARGO, GUIMARÃES, 2013, p.137).

O dever de eficiência não atinge apenas a administração pública como instituição governamental, mas também seus agentes em todos os âmbitos administrativos:

[...] Eficiência é o que se impõe a todo agente público de realizar suas atribuições com presteza, perfeição e rendimento funcional. É o mais moderno princípio da função administrativa, que já não se contenta em ser desempenhada apenas com legalidade, exigindo resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento das

necessidades da comunidade e de seus membros. (MEIRELLES 1998, p.90-91 apud CEZNE, 2005, p.138).

Mediante a tudo o que foi citado acima se leva em conta que o princípio da eficiência é importantíssimo para a administração pública brasileira e é pedra fundamental no governo brasileiro.

O CIDADÃO COMO DESTINATÁRIO FINAL DOS SERVIÇOS PÚBLICOS: A BUSCA POR MAIOR QUALIDADE, CELERIDADE E MELHOR RELAÇÃO CUSTO/BENEFÍCIO

O cidadão é o destinatário final dos serviços públicos e é obrigação do Estado brasileiro buscar maior qualidade, celeridade e a melhor relação custo/benefício do serviço público para o contribuinte. Esse é o dever prioritário da administração pública como prestadora de serviços à população.

Porém, como foi visto na pesquisa, realizada, em 2016, pela Confederação Nacional da Indústria (CNI) essa ainda não é a realidade dos serviços públicos, sendo uma meta ideal para o bem-estar social e para o desenvolvimento econômico nacional.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O princípio da eficiência trouxe na Administração Pública, o dever de eficiência com regra de observância permanente e obrigatória para um bom administrador.

Buscar maior eficiência na Administração Pública, realizar investimentos e conseguir solucionar problemas de maneira eficaz são desafios enfrentados por gestores públicos de todo o país.

A Emenda Constitucional nº19/98 inseriu a eficiência como princípio constitucional da Administração Pública, onde o administrador sempre deve buscar o aperfeiçoamento constante dos serviços públicos e permitindo o acesso às informações a toda sociedade de maneira célere, econômica e eficiente.

A eficiência na gestão de qualidade dos serviços públicos é, sem sobra de dúvidas, um enorme desafio a ser vencido, a sociedade e os servidores públicos devem unir forças para exigir do Estado melhores condições na prestação de suas atividades garantindo o pleno exercício da cidadania e a supremacia do interesse público.

A garantia de uma maior eficiência das atividades estatais e qualidade dos serviços voltados a sociedade, devem ser pautadas na moralidade, transparência e principalmente a publicidade, respeitando sempre a primazia da legalidade, pois todo ato administrativo está submetido ao princípio da legalidade.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 05 out. 1988. Seção 1, p. 1-32.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 05 out. 1988. Seção 1, p. 1-32.

CAMARGO Francielle, GUIMARÃES Klicia. O princípio da eficiência na gestão pública. Revista CEPPG. CESUC - Centro de Ensino Superior de Catalão. Catalão – GO. Ano XVI nº 28, 1º Semestre/2013. P. (133-145). Disponível em: http://www.portalcatalao.com/painel_clientes/cesuc/painel/arquivos/upload/downloads/376b38ef01c9b0caae5d67f8c6bf4d03.pdf. Acesso em: 05/06/2023.

CEZNE Andrea. O conceito de serviço público e as transformações do Estado contemporâneo. Revista de Informação Legislativa. Brasília – DF a. 42 n. 167. Julho/Setembro de 2005. P. (315-337). Disponível em: https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/42/167/ril_v42_n167_p315.pdf. Acesso em: 05/06/2023.

EFICIÊNCIA. In: DICIO, Dicionário Online de Português. Porto: 7 Graus, 2023. Disponível em: <https://www.dicio.com.br/eficiencia/>. Acesso em: 05/06/2023.

FREITAS, Juarez. O controle dos atos administrativos e os princípios fundamentais. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 2013.

GASPARINI, Diógenes. Direito administrativo. 17. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

GRILLO, Marcelo Gomes Franci. Instituições de Direito Público e Privado. São Paulo: Atlas, 2020.

MARINELA, Fernanda. Direito administrativo. 10. ed. Niterói: Saraiva, 2016.

MARQUES Maria, CARRACO Mário, VELLOSO Edson. Serviços públicos, tributação e gasto do governo. Retratos da sociedade brasileira. Confederação Nacional da Indústria – CNI. Brasília – DF. ISSN 2317-7012 - Ano 5 Número 33. Junho de 2016. P. (1-14). Disponível em: <https://www.portaldaindustria.com.br/estatisticas/rsb-33-servicos-publicos-tributacao-e-gasto-do-governo/>. Acessado em: 05/06/2023.

MEDAUAR, Odete. Direito administrativo moderno. 20. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016.

MEIRELLES, Hely Lopes. Direito administrativo brasileiro. 42. ed. São Paulo: Malheiros, 2016.

TORRES, Marcelo Douglas de Figueiredo. Estado, democracia e administração pública no Brasil. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2004.

CAPÍTULO 6

RELAÇÃO ENTRE CLT (CONSOLIDAÇÃO DAS LEIS DO TRABALHO) X MEI (MICROEMPREENDEDOR INDIVIDUAL): OS BENEFÍCIOS E DESAFIOS ENTRE OS DOIS REGIMES



Francisca Isabelle Xavier de Freitas¹⁸



João Vitor Paes Marinho¹⁹



Raissa Pontes de Castro Almeida²⁰



Jhéssica Luara Alves de Lima²¹

¹⁸ Discente do curso de Administração da Universidade Federal do Ceará (UFC).

¹⁹ Discente do curso de Administração da Universidade Federal do Ceará (UFC).

²⁰ Discente do curso de Administração da Universidade Federal do Ceará (UFC).

²¹ Professora Orientadora. Docente de Direito na Universidade Federal do Ceará (UFC).

RESUMO

Este artigo aborda os conceitos e definições do Microempreendedor Individual (MEI) e do regime da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) no contexto brasileiro. O MEI é uma figura jurídica que surgiu como uma forma de formalizar trabalhadores autônomos e empreendedores individuais, oferecendo-lhes benefícios e vantagens, como a simplificação dos impostos e o acesso a direitos previdenciários. Por outro lado, a CLT é a principal legislação trabalhista do país, consolidando e sistematizando os direitos dos trabalhadores e estabelecendo instituições e garantias para assegurar esses direitos. A CLT abrange diversos temas relacionados ao mundo do trabalho e é considerada um patrimônio da classe trabalhadora, com sua importância reconhecida pela sociedade brasileira. Ambos os regimes têm impactos significativos na vida profissional dos indivíduos, proporcionando benefícios e direitos específicos em cada contexto. Portanto, compreender as características e as peculiaridades do MEI e da CLT é fundamental para uma atuação consciente e informada no âmbito empresarial ou no mercado de trabalho.

Palavras-chave: Microempreendedor Individual, MEI, Consolidação das Leis do Trabalho, CLT, legislação trabalhista.

INTRODUÇÃO

Contextualização do tema:

Explicando a importância da escolha entre os regimes MEI e CLT e como essa escolha pode impactar a vida profissional e financeira de um indivíduo.

A escolha entre os regimes MEI (Microempreendedor Individual) e CLT (Consolidação das Leis do Trabalho) pode ter um impacto significativo na vida profissional e financeira de um indivíduo. Cada regime tem suas próprias vantagens e desvantagens, e a escolha adequada depende das necessidades e objetivos de cada pessoa.

De acordo com o site “Fica Tranquilo” (2022), o programa “Microempreendedor Individual” foi estabelecido em 2008 pelo governo brasileiro com o objetivo de beneficiar 3,6 milhões de microempresas e profissionais autônomos que atuam de maneira informal no país.

Segundo o Portal do Empreendedor (2023) a formalização como Microempreendedor Individual (MEI) oferece uma série de vantagens. Além de obter um CNPJ, o empreendedor passa a ter acesso aos benefícios previdenciários e a incentivos governamentais, como linhas de crédito. Uma das principais vantagens para o empreendedor é que a carga tributária não varia de acordo com o volume de vendas. Tornar-se MEI traz diversas simplificações para auxiliar no gerenciamento do negócio, mas é necessário cumprir algumas condições.

Outro regime trabalhista que possivelmente é o mais conhecido é o Regime CLT (Consolidação das Leis de Trabalho). Segundo o Portal da Indústria (2023) a CLT foi criada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e sancionada pelo presidente Getúlio Vargas, durante o período do Estado Novo. De acordo com Oliveira (2016, p. 2), o surgimento da CLT teve como objetivo consolidar a legislação dispersa sobre direitos e deveres trabalhistas, visando proteger a parte considerada mais vulnerável na relação capital/trabalho, ou seja, o empregado. Nessa relação, temos o empregador e o empregado.

Conforme o site Carreira e Sucesso, os direitos trabalhistas servem, principalmente, para garantir a integridade, seja ela física, psíquica ou emocional, dos trabalhadores durante o exercício de sua função profissional. Como benefícios, 4 podem ser citados: Registro na CTPS; Férias; 13º Salário; Descanso semanal, entre outros.

Apresentação da pergunta de pesquisa e dos objetivos do estudo:

Neste trabalho, buscamos responder à seguinte questão: quais são os benefícios e desafios que os trabalhadores enfrentam ao optar entre os regimes da CLT (Consolidação das Leis do Trabalho) e do MEI (Microempreendedor Individual)? Para tanto, analisamos as principais características, vantagens e desvantagens de cada um desses modelos de trabalho, bem como as implicações jurídicas, sociais e econômicas que eles envolvem. O objetivo geral do estudo é comparar os dois regimes e identificar os fatores que influenciam a escolha dos trabalhadores por um ou outro.

DESENVOLVIMENTO

CONCEITOS E DEFINIÇÕES

Microempreendedor individual

Uma empresa, conforme a Lei nº 8.212/1991, é uma firma individual ou sociedade que assume riscos em atividades econômicas, seja com ou sem fins lucrativos. A equiparação do contribuinte individual à empresa ajudou a evitar polêmicas relacionadas à contribuição previdenciária (JULIÃO, 2014).

Nesse contexto, o conceito de empreendedorismo, popularizado por Peter Drucker e adotado pelas escolas de administração, destaca a habilidade do empreendedor de transformar ideias inovadoras em ações lucrativas. Assim, a interligação entre teoria e prática é fundamental, pois o termo surgiu na sociedade capitalista para destacar indivíduos com capacidade de inovação, capazes de identificar e aproveitar oportunidades competitivas (OLIVEIRA; FORTE, 2014).

Nesse ínterim, podemos inferir que o MEI foi inserido no Simples Nacional com condições tributárias diferenciadas, buscando promover inclusão social e previdenciária por meio da redução de impostos e contribuições. O MEI tem direitos e obrigações de uma pessoa jurídica, como ter um CNPJ e recolher impostos devidos. A formalização do MEI começou em 2009 como uma política pública para reduzir a informalidade e incentivar o surgimento de microempresas (SERAFIM, 2022).

Regime CLT

Antes da CLT, existiam várias normas dispersas que abrangiam apenas aspectos específicos do direito trabalhista. Essas normas foram consolidadas durante o processo de gestação da CLT devido à dificuldade de análise separada de seu conteúdo. Algumas leis anteriores, como o Código Civil de 1916, estabeleceram disposições relacionadas ao trabalho, mas não atendiam às novas exigências de intervenção estatal na proteção dos trabalhadores. A partir de 1930, com a revolução e o governo de Getúlio Vargas, foram promulgadas várias leis e decretos que visavam à proteção e intervenção do Estado nas relações de trabalho. Essas medidas incluíram a criação do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, a legislação sindical, a instituição da Justiça do Trabalho e a regulamentação de 6 diversos aspectos trabalhistas, como acidentes de trabalho, salário-mínimo, aposentadoria e pensões, entre outros. No entanto, as leis trabalhistas eram fragmentadas e desorganizadas, sendo necessário um esforço para consolidá-las e sistematizá-las, o que culminou na criação da CLT (CEZAR, 2011).

Nesse ínterim, a CLT que foi aprovada em maio de 1943, teve uma trajetória marcada por contradições ao longo do processo histórico brasileiro. Apesar das Constituições subsequentes, incluindo a de 1946, que repudiavam seus princípios, a CLT continuou a vigorar como a principal legislação trabalhista no Brasil. Essa permanência se deveu à sua força residual e à ascendência que adquiriu ao longo dos anos, sendo considerada compatível com a realidade social e econômica do país. Autores renomados

chegaram a admitir a compatibilidade das normas da CLT, mesmo que fossem opostas ao espírito constitucional, devido a seus fundamentos psicossociais e raízes na realidade brasileira (BARROS, 1991).

Nesse contexto, a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) contempla diversos temas relacionados ao mundo do trabalho e busca oferecer uma proteção abrangente aos trabalhadores. Ela unifica e sistematiza os direitos trabalhistas, introduz novos direitos, estabelece garantias e instituições para assegurar esses direitos. Dessa forma, a CLT foi construída por renomados juristas brasileiros e é considerada uma referência internacional. A Constituição de 1988 trouxe avanços ao constitucionalizar vários direitos previstos na CLT. Suas normas são atualizadas e garantem patamares mínimos de direitos, irrenunciáveis e inalteráveis em prejuízo ao trabalhador. A Justiça do Trabalho, criada em 1934, é um pilar importante da proteção trabalhista e possui características ágeis, informais e participativas. Assim, a CLT também possui um caráter pioneiro e progressista no direito coletivo, reconhecendo o direito à negociação coletiva e estabelecendo um ambiente favorável para esse processo. Em resumo, a CLT é considerada um patrimônio da classe trabalhadora e sua importância é reconhecida pela sociedade brasileira (REVISTA DO TRIBUNAL SUPERIOR DO TRABALHO / TRIBUNAL SUPERIOR DO TRABALHO, 2010).

BENEFÍCIOS E DIREITOS

Regime MEI

O regime MEI (Microempreendedor Individual) foi criado com o objetivo de formalizar trabalhadores autônomos e empreendedores individuais, oferecendo-lhes uma série de benefícios e vantagens. Desde sua implementação, o regime tem se mostrado uma importante ferramenta para o desenvolvimento econômico e social do país. Neste trabalho, apresentaremos os principais benefícios oferecidos pelo regime MEI, incluindo a simplificação dos impostos, o baixo custo de formalização e o acesso a direitos previdenciários.

O regime MEI (Microempreendedor Individual) oferece diversos benefícios para aqueles que se formalizam, incluindo a simplificação dos impostos, o baixo custo de formalização e o acesso a direitos previdenciários (SEBRAE, s.d.a).

Os impostos aplicados aos Microempreendedores Individuais (MEIs) são recolhidos de maneira simplificada através do sistema do Simples Nacional, garantindo, dentre outras vantagens, a previdência social destinada exclusivamente aos MEIs (PAGBANK, s.d.a).

O MEI é obrigado a pagar 3 impostos, são eles: INSS, onde, a contribuição previdenciária do MEI é de 5% do salário mínimo. Com isso, o microempreendedor individual tem direito a aposentadoria; salário-maternidade; auxílio doença; auxílio reclusão; pensão em caso de morte. Outro imposto pago pelo MEI é o ICMS (Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços). Esse tributo é estadual e obrigatório para quem atua nas categorias de “Comércio e Indústria” ou “Comércio e Serviços”. O valor de ICMS é fixo em R\$1. E o ISS (Imposto sobre Serviços) é um tributo municipal obrigatório para todos os serviços prestados por uma empresa. O MEI que atua na categoria de “Serviços” ou “Comércio e Serviços” paga R\$5 de imposto. Esse valor é fixo independente do CNAE (PAGBANK, s.d.a).

Outro grande benefício de ser MEI é o baixo custo de formalização. Isso porque O registro no portal do governo é de graça. O único custo para se manter como MEI é o recolhimento mensal do imposto, desde que o empreendedor não ultrapasse o teto de receitas anual de R\$81 mil – o que provoca a cobrança de multas por excesso de faturamento (SEBRAE, s.d.a).

E por último, mas não menos importante, O Microempreendedor Individual (MEI) tem direito a aposentadoria por idade, aposentadoria por invalidez, 8 auxílio-doença e salário-maternidade. Segundo o Portal do SEBRAE (s.d.a) Para solicitar aposentadoria por idade, o MEI deve ter no mínimo 62 anos de idade para mulheres e 65 anos para homens, comprovar pelo menos 180 meses de contribuição à Previdência Social caso já tenha feito contribuição antes de 13/11/2019. Homens que começaram a contribuir a partir de 13/11/2019 somente poderão solicitar o benefício após terem contribuído por no mínimo 240 meses. No caso de MEI RURAL, na condição de Segurado Especial do INSS, as mulheres podem se aposentar aos 55 anos e os homens aos 60 anos. Para solicitar aposentadoria por invalidez, o MEI precisa ter pelo menos 12 meses de contribuição a partir do primeiro pagamento em dia, estar contribuindo para o INSS ou não ter perdido a condição de segurado na data em que a doença incapacitar e passar por uma perícia médica do INSS que comprove invalidez permanente. Para solicitar auxílio-doença, o MEI precisa comprovar pelo menos 12 meses de contribuição a partir do primeiro pagamento em dia e passar por perícia médica do INSS que comprove incapacidade temporária. Para solicitar salário-maternidade, a mulher titular do MEI precisa comprovar pelo menos 10

meses de contribuição a contar do primeiro pagamento em dia e ter direito ao benefício pago à mulher titular do MEI por ocasião de nascimento de filho, feto natimorto, aborto espontâneo, adoção ou guarda judicial com finalidade de adoção de criança com até 12 anos de idade (SEBRAE, s.d.a).

Regime CLT

Esta seção será embasada totalmente na Lei Nº 5.452, de 1º de maio de 1943, também conhecida por Consolidação da Leis de Trabalho, ou CLT. Portanto, serão descritos os principais benefícios e direitos para os indivíduos que decidem, por preferência ou necessidade, pelo regime da CLT.

- Duração do trabalho, art. 58 e 59 da CLT: o trabalho em sua normalidade deve-se ter a duração de no máximo 8 (oito) horas diárias. Com tolerância de 5 (cinco) minutos excedentes para chegada e saída, totalizando no máximo 10 (dez) minutos diariamente. Tendo possibilidade de 2 (duas) horas extras através de um acordo (BRASIL, 1943).

- Período de descanso, art. 66 e 67 da CLT: tem-se no mínimo 11 (onze) horas seguidas de descanso entre 2 (duas) jornadas. E lhe é assegurado um descanso de 24 (vinte e quatro) horas seguidas, coincidindo com o dia de domingo, semanalmente (BRASIL, 1943).

- Trabalho noturno, art. 73 da CLT: o trabalho noturno tem um acréscimo à remuneração de 20% (vinte por cento). com a ressalva para caso haja revezamento semanal ou quinzenal. A hora considerada no período noturno é de 52 (cinquenta e dois) minutos e 30 (trinta) segundos. O horário que se configura como noturno é de 22 (vinte e duas) horas às 5 (cinco) horas do dia seguinte (BRASIL, 1943).

- Salário-mínimo art. 76 e 81 da CLT: o salário-mínimo é o valor mínimo que um indivíduo deve ser remunerado, sendo calculado e determinado pelo Ministério do Trabalho e Previdência Social, através de uma soma de 5 (cinco) fatores de despesas, que são: alimentação, habitação, vestuário, higiene e transporte (BRASIL, 1943).

- Férias art. 129, 130, 137, 140 e 143 da CLT: o direito às férias é concedido pela CLT e determina que este benefício seja anualmente. Ou seja, após 12 (doze) meses

trabalhados, tem por garantia 30 (trinta) dias de férias, equivalente a 1 (um) mês em média. Se houver um caso de pedido de férias antes dos 12 meses, essa será dada de acordo com o tempo trabalhado proporcionalmente. E cito ainda o art. 7 da CF/88, onde é determinado o acréscimo de no mínimo $\frac{1}{3}$ (um terço) sobre o salário das férias. No art. 130 é dito sobre a proporção de férias em casos de faltas não justificadas ao trabalho. No caso de não pagamento de férias, o art. 137 da CLT, diz que o empregador deverá pagar em dobro o valor das férias (BRASIL, 1943).

- Medicina do Trabalho Capítulo V, Seção I da CLT: encontra-se a tratativa sobre a medicina do trabalho no qual é explícito as orientações de como os órgãos e o empregador devem agir em função de promover um ambiente saudável para execução das atividades dos indivíduos (BRASIL, 1943).

- Trabalho em condições insalubres, Art. 192: neste artigo é descrito que deve haver um acréscimo sobre o salário-mínimo de 40% (quarenta por cento) grau máximo, 20% (vinte por cento) grau médio e 10% (dez por cento) grau mínimo (BRASIL, 1943).

- Proteção do Trabalho da Mulher, Título III, Capítulo III da CLT: Este capítulo é de total importância para levar às mulheres a igualdade de gênero. Pois, mesmo que já seja constitucional e nos parágrafos anteriores não haja distinção, esse capítulo vem para reforçar e reafirmar tal importância (BRASIL, 1943).

- Proteção do Trabalho do Menor, Título III, Capítulo IV da CLT: o trabalho para menores é considerado entre 14 (catorze) e 18 (dezoito) anos de idade. Menores de 16 anos não podem executar qualquer trabalho além de aprendiz. Não se pode trabalhar no turno noturno, em locais perigosos e/ou insalubres. Os responsáveis legais têm o dever de priorizar o tempo de estudo e descanso do menor (BRASIL, 1943).

- Pagamento do salário, art. 459 da CLT: O salário deve ser estipulado de até no máximo um mês e seu pagamento deve ser efetuado no mais tardar o 5º (quinto) dia útil do mês subsequente (BRASIL, 1943).

- Igualdade, art 461 da CLT: este artigo apresenta que na igualdade de função, não deverá haver diferença em salários por motivo de discriminação seja de sexo, etnia, nacionalidade ou idade (BRASIL, 1943).

Análise e Comparação dos Benefícios

A partir do que já foi apresentado no tópico de Benefícios e direitos, este tópico é separado para que possa ser feita uma análise para melhor compreensão dos regimes em comparação entre os mesmos. Em síntese, o regime CLT tem duas principais vertentes vistas como benefício/vantagem e limitações:

- Benefícios trabalhistas: salário-mínimo, 13º salário, férias remuneradas, FGTS (Fundo de Garantia por Tempo de Serviço), seguro-desemprego e outros direitos trabalhistas assegurados pela legislação da CLT.

- Estabilidade: Os trabalhadores regidos pela CLT têm maior estabilidade no emprego, uma vez que a demissão sem justa causa requer ao empregador diversos custos trabalhistas como a multa de 40% sobre o FGTS (Fundo de Garantia por Tempo de Serviço).

- E algumas limitações: Menor flexibilidade, os trabalhadores CLT têm horários de trabalho fixos e menos flexibilidade para definir suas próprias jornadas; e Impostos mais elevados para o empregador, o regime CLT implica o pagamento de uma série de encargos sociais e trabalhistas.

E ao analisar o regime MEI (Microempreendedor Individual), podemos destacar as seguintes vantagens/benefícios e limitações:

- Simplificação tributária: O MEI possui um regime simplificado de tributação, pagando um valor fixo mensal de impostos.

- Baixo custo: O valor do DAS é relativamente baixo em comparação com os impostos de empresas maiores.

- Contribuição previdenciária: O MEI tem acesso aos benefícios da Previdência Social, como aposentadoria, auxílio-doença, salário-maternidade, entre outros.

- E algumas limitações: faturamento limitado, o MEI possui um limite anual de faturamento; restrições de atividades, nem todas as atividades podem ser enquadradas como MEI.

O regime MEI trouxe à sociedade brasileira a oportunidade de criação de novas empresas de forma mais facilitada, servindo assim como porta de entrada para diversos novos empresários no Brasil. Aqueles que tinham o sonho e a meta de serem

independentes financeiramente, os que eram cheios de ideias, tem essa porta de oportunidade para ingressar no empreendedorismo. O MEI trás a essas pessoas a facilidade de abrir sua própria empresa com menor investimento e burocracia. Porém, nem todos têm a vontade de se tornar um empreendedor, principalmente, pelo motivo da falta de estabilidade e isso é o que faz muitos ainda preferirem o regime CLT, onde há muitas garantias e benefícios no qual o indivíduo prefere. O menor risco de uma quebra de estabilidade e em caso de demissão ainda há diversos benefícios assegurados pela CLT onde dá uma segurança para o tempo de encontrar um novo emprego.

METODOLOGIA

Abordagem metodológica

No desenvolvimento do trabalho, foram utilizadas diversas fontes bibliográficas, incluindo artigos científicos, sites confiáveis, revistas acadêmicas e vídeos de pessoas com autoridade no assunto. Os artigos científicos desempenharam um papel fundamental, fornecendo embasamento teórico atualizado respaldado por estudos e pesquisas acadêmicas. Os sites confiáveis foram explorados para obter dados estatísticos, relatórios de instituições renomadas e informações provenientes de órgãos governamentais, garantindo a confiabilidade e relevância dos dados apresentados. As revistas acadêmicas foram uma fonte importante para aprofundar a compreensão do tema, oferecendo análises detalhadas e perspectivas críticas de especialistas no campo de estudo. Adicionalmente, os vídeos de pessoas com autoridade no assunto foram utilizados como fontes complementares, permitindo ouvir diretamente especialistas e profissionais experientes, o que enriqueceu o embasamento teórico do trabalho. A combinação dessas diferentes fontes bibliográficas fortaleceu a fundamentação teórica da pesquisa, proporcionando uma abordagem mais abrangente e embasada.

Estudos de Caso e Desafios

Recentemente, tem-se observado um aumento na preferência das empresas em contratar prestadores de serviço ao invés de funcionários no regime CLT, visando economizar na remuneração e carga tributária. Algumas empresas com funcionários CLT estão alterando seus contratos de trabalho, incentivando a criação de empresas individuais

para atuarem como prestadores de serviço com CNPJ, ao invés de registro em carteira. Entretanto, questiona-se como essa prática se desenrolava na realidade.

Quais são as reais vantagens para a empresa caso contrate um MEI invés de um CLT? Ao contratar um prestador de serviços com CNPJ, o empregador paga apenas pelo serviço prestado, sem arcar com tributação e benefícios CLT como FGTS, Vale Transporte, Plano de Saúde, Cesta Básica, Vale Refeição, Férias e 13º salário (PORTAL JUS.COM.BR, 2021).

Onde trabalho querem mudar minha contratação de CLT para PJ.

Muitos trabalhadores enfrentam a exigência de seus empregadores de mudar de CLT para PJ, abrindo mão de direitos trabalhistas assegurados pela CLT, como Vale Transporte, Vale Refeição, Cesta Básica, Plano de Saúde, Férias Remuneradas e 13º Salário. Conforme o artigo 458 da CLT, o salário compreende, além do pagamento em dinheiro, a alimentação, habitação, vestuário ou outras prestações “in natura” fornecidas habitualmente ao empregado. Isso gera desvantagem ao trabalhador, que além de desistir de benefícios importantes, ainda terá de arcar com suas refeições e transporte diários e fazer o próprio recolhimento de INSS. Essa é uma tentativa de burlar a tributação trabalhista e economizar na remuneração do trabalhador, uma vez que o empregador não pagará mais benefícios como 13º, férias, vale transporte e refeição, nem recolherá o FGTS (PORTAL JUS.COM.BR, 2021).

Como é de fato para um Prestador de Serviços PJ?

Um prestador de serviço como Pessoa Jurídica é responsável por fazer o próprio recolhimento do FGTS e arcar com os custos de transporte, refeição e plano de saúde. Dessa forma, ele deve reservar valores ao longo do ano para ter direito a férias remuneradas e 13º salário, já que não possui vínculo empregatício com nenhuma empresa. As vantagens incluem a flexibilidade para tirar férias no período desejado, buscar trabalhos próximos à residência e não ter obrigação de cumprir a carga horária exigida pela empresa (PORTAL JUS.COM.BR, 2021).

Análise dos estudos de caso, identificando os principais obstáculos e aprendizados.

A análise dos estudos de caso apresentados indica que, embora a contratação de prestadores de serviço com CNPJ possa trazer vantagens financeiras para as empresas, ao economizar na remuneração e carga tributária, essa prática pode gerar desvantagens para os trabalhadores. Ao mudar de CLT para PJ, os trabalhadores abrem mão de direitos trabalhistas assegurados pela CLT, como Vale Transporte, Vale Refeição, Cesta Básica, Plano de Saúde, Férias Remuneradas e 13º Salário. Além disso, terão de arcar com suas refeições e transporte diários e fazer o próprio recolhimento de INSS. Essa é uma tentativa de burlar a tributação trabalhista e economizar na remuneração do trabalhador. Portanto, um dos principais obstáculos é garantir a proteção dos direitos dos trabalhadores, enquanto um aprendizado é a necessidade de avaliar cuidadosamente as implicações dessa mudança para todas as partes envolvidas (PORTAL JUS.COM.BR, 2021).

Recomendações e Orientações

Com base no que foi exposto na pesquisa, evidencia-se a precarização de ambos os modelos de trabalho. Para que ocorra uma diminuição da desigualdade e dar mais dignidade a quem for abrangido por um desses modelos, recomenda-se que sejam feitas as seguintes melhorias:

a) Acesso a crédito e financiamento: Facilitar o acesso a linhas de crédito e financiamento com condições especiais para os MEIs, através de parcerias entre instituições financeiras e órgãos governamentais, com garantias simplificadas e taxas de juros mais baixas.

b) Proteção social: Ampliar os benefícios previdenciários e sociais oferecidos aos MEIs, garantindo uma proteção adequada em casos de doenças, acidentes ou aposentadoria.

c) Fiscalização eficiente: Combater a informalidade e garantir uma fiscalização eficiente para evitar a concorrência desleal e garantir um ambiente de negócios mais justo para os MEIs que cumprem suas obrigações legais.

d) Salário-mínimo adequado: Garantir que o salário-mínimo seja suficiente para atender às necessidades básicas dos trabalhadores e seja reajustado regularmente, considerando a inflação e o custo de vida.

e) Fortalecimento dos direitos trabalhistas: Proteger e fortalecer os direitos trabalhistas estabelecidos na CLT, garantias de estabilidade e a não redução dos direitos já conquistados.

f) Diálogo e negociação coletiva: Estimular o diálogo entre empregadores, sindicatos e representantes dos trabalhadores, promovendo a negociação coletiva para estabelecer acordos que atendam às necessidades e interesses de ambas as partes, de forma a construir relações de trabalho mais harmoniosas e equilibradas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em conclusão, a análise dos estudos de caso apresentados indica que tanto o regime CLT quanto o regime MEI possuem vantagens e limitações. O regime CLT oferece benefícios trabalhistas, como salário-mínimo, 13º salário, férias remuneradas e FGTS, além de maior estabilidade no emprego. No entanto, possui menor flexibilidade e impostos mais elevados para o empregador. Já o regime MEI oferece simplificação tributária, baixo custo e acesso aos benefícios da Previdência Social. Portanto, a adequação de cada regime depende das necessidades e perfis profissionais de cada trabalhador e empresa. As sugestões de pesquisas futuras são para aprofundar o entendimento sobre as implicações dos regimes CLT e MEI nas relações de trabalho. Isso pode incluir estudos sobre os impactos desses regimes na proteção dos direitos dos trabalhadores, na economia das empresas e no desenvolvimento econômico e social do país.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BARROS, Cássio de Mesquita. Modernização da CLT à luz da realidade brasileira. 1991. Tese (Doutorado) - Curso de Direito, Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, Brasil, 1991.

BRASIL. Consolidação das Leis do Trabalho – CLT e normas correlatas. Brasília: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2017. BRASIL. Decreto-lei n. 5.452, de 1º de maio de 1943. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. Diário Oficial [dos] Estados Unidos do Brasil: secção 1, Rio de Janeiro, DF, ano 82, n. 184, p. 11937-11984, 9 ago. 1943.

BRASIL. Microempreendedor Individual (MEI) PRIMEIRO DEGRAU DA ATIVIDADE EMPRESARIAL LEGALIZADA. Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2013.

CEZAR, Frederico Gonçalves. O PROCESSO DE ELABORAÇÃO DA CLT: Histórico da consolidação das leis trabalhistas brasileiras em 1943. Revista Processus de Estudos de

Gestão, Jurídicos e Financeiros – Ano 3 – Edição Nº 07 ISSN 2178-2008, Brasil, ano 3, 1 set. 2011. EMPRESA quer mudar minha contratação de CLT para PJ/MEI. O que fazer?. [S. l.], 2021. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/93426/empresa-quer-mudar-minha-contratacao-de-clt-parapj-mei-o-que-fazer>. Acesso em: 29 jun. 2023.

JULIÃO, Flávio; LEONE, Rodrigo José Guerra; VEIGA NETO, Alípio Ramos. Fatores Determinantes da Satisfação de Usuários do Programa Microempreendedor Individual. 2014. TCC (Especialização) - Curso de Administração, Universidade Potiguar, Teoria e Prática em Administração (TPA), 2014.

OLIVEIRA, Oderlene Vieira de; FORTE, Sérgio Henrique Arruda Cavalcante. MICROEMPREENDEDOR INDIVIDUAL: FATORES DA INFORMALIDADE. Connexio, Universidade Potiguar: Junho, ano 2014, 14 jun. 2014. Anual.

Revista do Tribunal Superior do Trabalho / Tribunal Superior do Trabalho. – Vol. 21, n. 1 (set./dez. 1946) – Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1947-. v. Trimestral. Irregular, 1946-1968; suspensão, 1996-1998; trimestral, out. 1999-jun. 2002; semestral, jul. 2002-dez. 2004; quadrimestral, maio 2005-dez. 2006. Continuação de: Revista do Conselho Nacional do Trabalho, 1925-1940 (maio/ago.). Coordenada pelo: Serviço de Jurisprudência e Revista, 1977-1993; pela: Comissão de Documentação, 1994-. Editores: 1946-1947, Imprensa Nacional; 1948-1974, Tribunal Superior do Trabalho; 1975 -1995, LTr; out. 1999-mar. 2007, Síntese; abr. 2007- jun. 2010, Magister; jul. 2010- , Lex. ISSN 0103-7978.

SEBRAE. (s.d.a). Conheça as vantagens e obrigações de ser um MEI. Recuperado de <https://www.sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/ufs/ac/artigos/conheca-as-vantagens-e-obrigacoes-de-ser-um-mei>

SEBRAE. (s.d.b). Saiba quais são os direitos e benefícios que um MEI pode ter. Recuperado de <https://www.sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/artigos/saiba-quais-sao-os-direitos-e-beneficios-que-um-mei-pode-ter>.

SERAFIM, FÁBIO BERNARDO. MICROEMPREENDEDORES INDIVIDUAIS (MEI): ANÁLISE DOS IMPACTOS FINANCEIROS NO REGIME GERAL DA PREVIDÊNCIA SOCIAL (RGPS). Orientador: Jordana Cristina de Jesus. 2022. TCC (Graduação) - Curso de CIÊNCIAS ATUARIAIS, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Rio Grande do Norte, 2022.

CAPÍTULO 7

UM ESTUDO SOBRE A LEI DE LICITAÇÕES: REVISÃO DOS PRINCÍPIOS E AS PRINCIPAIS MUDANÇAS OCORRIDAS NA NOVA LEI DE LICITAÇÕES



Talita do Nascimento Pereira²²



Jhéssica Luara Alves de Lima²³

RESUMO

O atual artigo estuda o conceito de licitação, verifica certos pontos de extrema importância dentro da lei, e como também, visa trazer alguns princípios sobre a lei nº 14.133 de 1 de abril de 2021, assim analisa esta lei de forma comparativa com a lei nº 8.666/1993. Essa presente pesquisa traz com seu caráter qualitativo algumas ligações com o direito constitucional, visto que algumas diretrizes de aplicação da licitação envolvem órgãos públicos e de controle do Estado. No mais, a pesquisa traz dados sobre o processo licitatório no Brasil, o qual contribui para a reflexão desse assunto na sociedade brasileira, com isso traz as principais mudanças encontradas na nova lei, trazendo de forma sintetizada essas informações, a fim de melhorar a compreensão e abordagem do assunto, visto que esse é de extrema pertinência nos dias hodiernos. Nos resultados percebe-se a resposta da questão de pesquisa, no qual é mostrado de forma subjetiva a relevância da nova lei de licitações e contratos.

Palavras-chave: Licitação, direito administrativo, contratações públicas, direito constitucional.

²² Discente do curso de Ciências Contábeis da Universidade Federal do Ceará (UFC).

²³ Professora Orientadora. Docente de Direito na Universidade Federal do Ceará (UFC).

INTRODUÇÃO

No Brasil, quando o governo precisa realizar a compra de algo ou contratar algum serviço precisa realizar uma licitação pública, este processo serve como uma ferramenta administrativa e visa tornar os gastos públicos mais eficientes, uma vez que o governo irá gastar o mínimo possível para atender uma demanda necessária, além de dar transparência para a população quanto a estes gastos e dar direito a uma competição em igualdade entre todos que pretendem trabalhar com o setor público através desses processos licitatórios.

As licitações precisam atender alguns princípios previstos na Nova Lei das licitações 14.133/2021, conforme em seu artigo 5º:

Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da administração pública: legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro). (BRASIL, 2021).

O presente estudo visa responder a seguinte questão de pesquisa: Quais as principais mudanças na nova Lei de Licitações? Tendo como seu objetivo geral observar as principais mudanças advindas da nova lei de licitações e quanto aos objetivos específicos temos: I) Rever os conceitos de licitação no Brasil; II) Pesquisar sobre a nova lei de licitações e III) Investigar as principais mudanças da nova lei de licitações e seus impactos.

A fim de apresentar o conhecimento sobre o processo de licitações de forma cognoscível, este estudo traz em seu desenrolar uma descrição breve sobre a Lei nº 14.133, de 1 de abril de 2021 e as mudanças trazidas por esta mesma Lei. Sendo justificável a sua execução pelo fato de que a sociedade no Brasil ainda possui pouco conhecimento sobre este assunto, que é de grande importância para todos, uma vez que os processos licitatórios são realizados para que o Estado possa de forma justa escolher

por um serviço ou fornecedor, que possua um custo-benefício que melhor atenda às necessidades da população em geral.

REFERENCIAL TEORICO

Revisão dos conceitos de licitação no Brasil

No que se refere a licitação podemos perceber que se pode caracterizar como um processo administrativo no qual o Estado irá escolher as propostas mais vantajosas para adquirir um determinado bem ou serviço.

De acordo com Meirelles (2010, p.237):

Licitação é o procedimento administrativo mediante o qual a Administração Pública seleciona a proposta mais vantajosa para o contrato de seu interesse. Como procedimento, desenvolve-se através de uma sucessão ordenada de atos vinculados para a Administração e para os licitantes, o que propicia igual oportunidade a todos os interessados e atua como fator de eficiência e moralidade nos negócios administrativos.

Assim, podemos dizer que o processo licitatório corresponde basicamente em propostas de forma legalizada, em que o Governo analisa as mais proveitosas para a administração direta. Dessa forma, existe atualmente duas leis gerais quando se trata de licitação sendo elas, a Lei nº 8.666/1993 - com vigência até dezembro de 2023 - MP nº 1.167/2023, e a Lei nº 14.133/2021 - Nova Lei de Licitações e Contratos, a qual irá ser abordada no decorrer desse artigo.

Ademais, existe alguns limites de atuação pela União para legislar sobre as normas específicas de licitações, porém ocorrendo algum tipo de atuação de legislação sobre algumas dessas normas, essas serão aplicadas apenas para membros da União.

Segundo o Art.22 inciso XXVII da Constituição Federal Brasileira:

Compete privativamente à União legislar sobre: [...] 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. (BRASIL, 1988).

Nova lei de licitações

Primeiramente, a Lei N° 14.133, foi instituída no dia 1° de abril de 2021 e com ela trazendo uma nova abordagem sobre a lei de licitações. Dessa forma, essa lei consiste em

apresentar variados pontos, os quais consistem em mostrar quem precisa licitar, os objetivos da licitação, algumas modalidades, as fases da licitação, no qual baseia-se em mostrar todos os procedimentos desse tipo desse recurso.

Assim, de acordo com a Lei 14.133/2021, o art. 01 diz:

Art. 1º Esta Lei estabelece normas gerais de licitação e contratação para as Administrações Públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e abrange: I – os órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário da União, dos Estados e do Distrito Federal e os órgãos do Poder Legislativo dos Municípios, quando no desempenho de função administrativa; II – os fundos especiais e as demais entidades controladas direta ou indiretamente pela Administração Pública. § 1º Não são abrangidas por esta Lei as empresas públicas, as sociedades de economia mista e as suas subsidiárias, regidas pela Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016, ressalvado o disposto no art. 178 desta Lei. (BRASIL,2021)

Em suma, a nova lei de licitações parte sob um novo viés de interpretação, assim deixando de lado certos pontos que a antiga lei abrangia em sua composição e fazendo com que surja um novo sistema a ser instituído. Esta nova lei aplica-se para alienação e concessão do uso de bens, compras, locação, prestação de serviços, obras e serviços, contratações de tecnologia da informação e outros serviços no qual o Estado e os entes na qual esta lei se aplica, precisam definir.

Segundo a Lei 14.133/2021, Art.11 fala que “O processo licitatório tem por objetivos: I - assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto”, assim se faz necessário verificar as opções mais aptas para gerar um resultado mais vantajoso para quem está licitando, como também, garantir uma justa competição, e garantir um tratamento com imparcialidade (BRASIL, 2021).

A Lei nº 13.655, de 25 de abril de 2018 fez uma alteração na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB) a fim de integrar princípios do Direito público. No mais, de acordo com o Art. 22 da Lei Nº 13.655/2018 é falado que: “Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados” (BRASIL, 2018).

Principais mudanças da nova lei de licitações

Uma das principais mudanças trazidas pela Lei nº 14.133/2021 é a preferência pela contratação por meios digitais. Durante a pandemia da Covid 19, muitos processos passaram a ocorrer em ambiente virtuais, com as licitações não foi diferente. Mesmo após o pico da pandemia, esta preferência pelo digital se mantém e está expressa no artigo 12, inciso VI “os atos serão preferencialmente digitais, de forma a permitir que sejam produzidos, comunicados, armazenados e validados por meio eletrônico” (BRASIL, 2021).

Segundo IMAP (2023) o Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) vem recebendo melhorias e passando por um processo de modernização o que reforça o fato de as contratações ocorrerem principalmente por meios digitais.

A nova lei das licitações trouxe uma alteração nas possíveis sanções aplicadas como medidas administrativas, a Lei 8.666, de 21 de junho de 1993, traz como uma das possibilidades de sanção a suspensão temporária da participação de licitações, tal sanção foi retirada na Lei nº 14.133/2021. Desta forma as possíveis sanções são: a advertência; a multa; o impedimento de licitar e contratar e por fim a declaração de inidoneidade.

Outra mudança trazida pela nova lei de licitações são as possibilidades de contratação direta, ou seja, a dispensa de licitação e a inexigibilidade.

De acordo com a nova Lei de Licitações, a contratação direta por dispensa de licitação fica sujeita ao valor limite para as contratações (a depender do valor da obra ou serviço), prazo de até 1 (um) ano para casos emergenciais e a criação do sistema de dispensa eletrônica, através do qual é permitido optar pela contratação no formato eletrônico (IMAP, 2023).

As modalidades de licitação também sofreram alterações, uma modalidade foi incluída, que é a modalidade de diálogo competitivo, que se trata de uma modalidade onde a administração conversa com os licitantes que apresentam de forma clara os projetos que buscam atender aos critérios definidos para a escolha da melhor solução. (COMPRASBR, 2022).

Com a revogação da Lei 8.666/1993, deixam de existir as modalidades de convite e tomada de preço, desta forma as possíveis modalidades de licitação atualmente são: concorrência; leilão; pregão eletrônico, concurso e diálogo competitivo.

METODOLOGIA

Essa pesquisa parte dos princípios da licitação no Brasil, com isso, ela busca inicialmente conceituar sobre a licitação e seus processos. Ademais, busca também verificar as principais mudanças na lei, como também, no processo licitatório. Diante disto, esta pesquisa se classifica quanto ao seu objetivo como descritiva. Por definição “a pesquisa descritiva tem como principal objetivo descrever características de determinada população ou fenômeno” (BEUREN, 2012, p.81).

Fonseca (2002) define como qualitativa uma pesquisa que se preocupa com aspectos da realidade que não podem ser quantificados, concentrando-se na compreensão e explicação da dinâmica das relações sociais. Dito isto a natureza da pesquisa será qualitativa uma vez busca analisar as principais mudanças na licitação e busca verificar alguns impactos na Administração Pública.

Quanto aos procedimentos, será uma pesquisa bibliográfica e documental, utilizando-se de normas vigentes no período estudado, assim como estudos anteriores relacionados ao assunto.

RESULTADOS

No restante, a lei nº 8.666/1993 foi muito importante, pois ela trouxe uma regulamentação para o processo de licitação, dessa maneira trazendo uma maior segurança para as partes envolvidas, e como também trouxe uma maior parcialidade entre essas partes, visto que a administração pública irá visar a melhor proposta diante de variadas opções existentes, assim não deixando-se influenciar por outros fatores.

Porém, apesar de vários benefícios trazidos com essa lei, essa encontrava-se um pouco obsoleta, visto que ao longo dos anos muitas coisas mudaram e principalmente com o cenário de pandemia que eclodiu no Brasil no ano de 2020.

Assim, a nova lei de licitações e contratos Lei nº 14.133/2021 trouxe consigo algumas atualizações muito importante, como exemplo, a criação do Portal Nacional de Contratações Públicas o qual vai aumentar a clareza de informações dos processos, uma nova modalidade de licitação no qual se trata do dialogo competitivo, a não obrigação de divulgação do orçamento estipulado pelo poder público no processo licitatório, criação da

figura de um agente de contratação, assim sendo essas as principais mudanças ocorridas com a nova lei de licitação.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O entendimento das modalidades de licitação é de extrema importância, pois esse objeto de estudo está se tornando a cada vez mais presente na sociedade, visto que a nova lei traz contratações por meios digitais, como já foi visto no decorrer do artigo, assim abrindo o bojo de opções entre as empresas e o Estado Brasileiro.

O processo licitatório sofreu algumas mudanças e isso faz com que cada vez mais novos estudos sejam induzidos para esse assunto, ao longo das pesquisas pode-se perceber que essas mudanças impactam bastante a sociedade, visto que o Estado incentiva a incrementação da tecnologia de informação para simplificar esses processos, a fim de os tornar mais transparentes.

Recomenda-se que novos estudos sobre o tema sejam realizados a fim de que se tenha um maior aprofundamento do conteúdo. A nova lei de licitações trouxe diversas alterações e um breve estudo não é o suficiente para uma completa análise das mudanças trazidas por esta lei. Um estudo que tenha como base esta lei também poderá ser realizado para analisar se o processo se tornou mais fácil ou mais burocrático, tomando como base o tempo entre o início do processo de licitações e o final, entre as licitações realizadas antes e após a nova lei.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BEUREN, I.M. Como elaborar trabalhos monográficos em contabilidade. 3. ed. São Paulo: Atlas 2012.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 05 out. 1988. Seção 1, p. 1-32.

BRASIL. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Brasília, DF, 21 jun. 1993. Disponível em < https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm >. Acesso em: 26 jun. 2023.

BRASIL. Lei nº 13.665, de 25 de abril de 2018. Inclui no Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro), disposições sobre segurança jurídica e eficiência na criação e na aplicação do direito público. Brasília, DF, 25 abr. 2018. Disponível em <

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/l13655.htm >. Acesso em: 27 jun. 2023.

BRASIL. Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Brasília, DF, 10 jun. 2021. Disponível em < https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14133.htm >. Acesso em: 26 jun. 2023.

DIÁLOGO Competitivo: entenda a nova modalidade de licitação. Comprasbr, 28 dez. 2022. Disponível em < <https://comprasbr.com.br/dialogo-competitivo-entenda-a-nova-modalidade-de-licitacao/#:~:text=O%20nome%20di%C3%A1logo%20competitivo%20elucida,muito%20utilizados%20em%20pa%C3%ADses%20europeus.>> >. Acesso em: 26 jun. 2023.

FONSECA, João José Saraiva da. Apostila de metodologia da pesquisa científica. João José Saraiva da Fonseca, 2002.

MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 36.ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

NOVA Lei de Licitações 2023: 7 pontos que merecem a atenção. IMAP, 1º de abril de 2023. Disponível em < <https://imap.org.br/nova-lei-de-licitacoes-2023-7-pontos-que-merecem-a-atencao/> >. Acesso em: 27 jun. 2023.

CAPÍTULO 8

LICITAÇÃO E O PAPEL DO PLANEJAMENTO PARA REALIZAÇÃO DE COMPRA EFICIENTES: ESTUDO DE CASO NA REALIDADE DAS FUNDAÇÕES DE APOIO A PESQUISA



Gabriela Silva Pimentel²⁴



Ismael Matias de Oliveira²⁵



Maria Rosana Braga Sousa²⁶



Jhébica Luara Alves de Lima²⁷

RESUMO

"Licitação e o Papel do Planejamento para Realização de Compras Eficientes em Fundações de Apoio à Pesquisa" apresenta informações importantes sobre como realizar

²⁴ Discente do curso de Administração da Universidade Federal do Ceará (UFC).

²⁵ Discente do curso de Ciências Contábeis da Universidade Federal do Ceará (UFC).

²⁶ Discente do curso de Gestão de Políticas Públicas da Universidade Federal do Ceará (UFC).

²⁷ Professora Orientadora. Docente de Direito na Universidade Federal do Ceará (UFC).

compras de forma eficiente, seguindo as normas de licitação. O material aborda o papel do planejamento na realização de compras, as principais mudanças trazidas pela nova lei de licitações e contratos, além das dificuldades enfrentadas pelas fundações de apoio na realização de licitações e compras.

PALAVRAS-CHAVE: Licitação; planejamento; compras; fundação de apoio.

INTRODUÇÃO

A nova lei de licitações e contratos, popularmente apelidada de NLLC, publicada oficialmente em 01 de abril de 2021, após muitas idas e vindas, tenta trazer aos processos de compras e contratação públicas um compilado de todos os decretos, regulamentos e decisões consideradas assertivas ao longo de todos os anos em que a lei 8666 de 21 de junho de 1993 esteve vigente. Com 45 artigos a mais que a anterior, a NLLC traz além da aposta em unificação, alterações nas modalidades de licitação com a extinção da carta convite que já estava bastante obsoleta por ser considerada uma modalidade bastante suscetível a fraudes, a inserção do diálogo competitivo, e agregou algumas melhorias feitas pelo decreto 10.024/2019, como por exemplo a inversão das fases pregão. As novidades são muitas, e todas merecem atenção por parte dos usuários. Mesmo tendo sido publicada em 2021 devendo diversas regulamentações, os legisladores já avançaram muito no que diz respeito a publicação destes regulamentos na forma de leis, decretos e instruções normativas que servirão como apoio para a aplicação da nova lei. Obviamente entendemos que caminho até uma legislação enxuta e desburocratizada é longo, mas também sabemos que as mudanças e a lei são necessárias para evitar fraudes, desperdícios e atrasos.

PLANEJAMENTO COMO PRINCÍPIO BASILAR NOS PROCEDIMENTOS LICITATÓRIOS

Instituído como princípio pelo art. 5º da lei 14.133 que entrou em vigor em 01 de abril de 2021, o planejamento mostra-se cada vez mais essencial para o perfeito andamento das aquisições públicas. Este princípio preza principalmente pela organização das entidades públicas no sentido de assegurar que as compras sejam realizadas de

forma a seguir com as leis orçamentárias, conforme visto no inciso VII do artigo 12 da Lei 14.133/2021, abaixo transcrito:

VII - a partir de documentos de formalização de demandas, os órgãos responsáveis pelo planejamento de cada ente federativo poderão, na forma de regulamento, elaborar plano de contratações anual, com o objetivo de racionalizar as contratações dos órgãos e entidades sob sua competência, garantir o alinhamento com o seu planejamento estratégico e subsidiar a elaboração das respectivas leis orçamentárias.

Entendendo a importância do planejamento, o legislador dedicou um capítulo inteiro na nova lei para tratar da fase preparatória, também chamada fase interna da licitação, descrevendo o passo a passo para se ter um processo que atenda a todos os requisitos e tenha transparência nas ações.

Conforme Joel Niebuhr (2021, p. 6) deixa claro no livro Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos 2ª edição, a nova legislação é fruto de um compilado de instruções normativas do Governo Federal, influenciado diretamente por diversos acórdãos e decisões do Tribunal de Contas da União voltados para a temática, em uma tentativa de disciplinar o planejamento das licitações e contratos. No entanto Joel Niebuhr (2021, p.82) também lembra que essas mesmas instruções normativas que subsidiaram a nova lei, possuem um teor fortemente burocrático, o que acaba sendo bastante controverso, considerando que a ideia da nova lei de licitações seria unificar todas as normas ligadas ao tema para facilitar o entendimento e a aplicação da legislação dentro da realidade da administração pública.

Contribuindo para a ideia de Joel Niebuhr, o professor e advogado Guilherme Carvalho (2021, p.), também aponta que apesar da falta de planejamento ser considerada uma das grandes falhas no processo licitatório, as inovações trazidas pela 14.133/2021 ainda engessam e burocratizam o processo em demasia, o que pode seguir inviabilizando alguns dos outros princípios listados pela Lei como por exemplo o princípio da eficiência.

Já para Jacoby Fernandes (2021) a falta de planejamento gera principalmente desperdício de recurso. Segundo ele princípio do planejamento foi implantado pela nova lei com mais força, com intuito de reduzir o desperdício de recursos financeiros, de tempo e para evitar as contratações emergenciais que não estão devidamente previstas no plano anual de contratações.

O planejamento adequado permite que não só as fundações de apoio, mas todas as instituições da administração pública identifiquem com clareza as demandas e evitem equívocos, retrabalhos e desperdícios de recursos e tempo durante o processo de licitação. Além disso, um planejamento bem elaborado contribui para a definição de critérios de seleção mais precisos, que consideram aspectos como qualidade, preço, prazos de entrega e garantias oferecidas pelos fornecedores, além de atender com qualidade as solicitações.

FASE PREPARATÓRIA DO PROCESSO LICITATÓRIO

O planejamento de compras

Em linhas gerais, para iniciarmos o processo de compra em qualquer realidade, seja no âmbito da administração pública, seja na realidade das fundações de apoio, seja na nossa própria casa, é necessário que tenhamos uma demanda bem definida. Usando como exemplo a aquisição de material de expediente em uma prefeitura, para que essa demanda venha a ser devidamente identificada, é necessário que tenhamos um relativo grau de controle sobre tudo o que é consumido pela instituição ao longo do exercício. Tendo posse dessas informações, já temos a base do que a nova legislação chama de plano anual de contratações, citado na lei 14.133/2021 e devidamente regulamentado pelo decreto 10.947/2022, conforme aponta definição abaixo:

Regulamenta o inciso VII do caput do art. 12 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para dispor sobre o plano de contratações anual e instituir o Sistema de Planejamento e Gerenciamento de Contratações no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.

É daí que vem a necessidade de um bom planejamento. Trazendo isso para a realidade das fundações de apoio, podemos ver com clareza como funciona. Cada plano de trabalho aprovado pelo financiador e executado pela Universidade, vem com a determinação de como e quando gastar os recursos geridos pela fundação seguindo o planejamento para realizar as entregas de atividades e o resultado final da pesquisa.

O PROCESSO DE CONTRATAÇÃO DIRETA, QUE COMPREENDE OS CASOS DE INEXIGIBILIDADE E DE DISPENSA DE LICITAÇÃO NA REALIDADE DA FUNDAÇÃO DE APOIO

Enquadramento nas modalidades de dispensa previstas

Conforme previsto na Constituição Federativa do Brasil de 1988, licitação para aquisição de bens e contratação serviços é a regra. Partindo desse pressuposto as dispensas previstas em lei se enquadram no rol de exceções, respeitando sempre os princípios previstos na legislação brasileira vigente.

Dessa forma, a nova lei de licitações trouxe no seu art. 72 os documentos que devem instruir todo o processo de dispensa de licitação ou inexigibilidade.

Art. 72. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os seguintes documentos: I – documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo; II – estimativa de despesa, que deverá ser calculada na forma estabelecida no art. 23 desta Lei; 5 III – parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos; IV – demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido; V – comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária; VI – razão da escolha do contratado; VII – justificativa de preço; VIII – autorização da autoridade competente. Parágrafo único. O ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial.

Segundo Bittencourt (2021, p. 70) todos os contratos firmados sem licitação pública também devem guardar conformidade aos princípios norteadores da atividade administrativa, entre os quais se destacam os da legalidade, da moralidade, da impessoalidade, da publicidade e da eficiência, pois previstos no caput do artigo 37 da Constituição Federal, e outros, como os listados no artigo 5º da Lei n. 14.133/2021. Tudo porque a ausência de licitação pública não derroga os princípios jurídicos administrativos que incidem em todos os quadrantes de atuação da Administração Pública.

No entanto, segundo Murilo Jacoby (2022), apesar da contratação direta não ter fases necessariamente obrigatórias, o planejamento segue sendo uma atividade essencial

para esse tipo de contratação e não isenta a instituição do estudo técnico preliminar, da confecção de um bom termo de referência e do projeto básico por exemplo. Caso as etapas de planejamento não sejam realizadas, se faz necessário apresentar uma justificativa da ausência desses documentos no processo.

Na fundação de apoio para o caso das contratações e aquisições, não é possível utilização de todas as hipóteses previstas na nova lei, então a intenção neste texto é exemplificar as modalidades viáveis.

Cabe destacar ainda que as fundações de apoio têm legislação específica para regulamentar suas ações, tanto no sentido das compras, como em prestação de contas e demais atividades, na forma do decreto 8241/2014. Sabendo-se sempre que em casos omissos, onde o legislador não especifica hipótese, aplica-se subsidiariamente a Lei 14.133/2021.

Da Inexigibilidade de Licitação

A razão que leva qualquer instituição a trabalhar com a hipótese de inexigibilidade de licitação é a impossibilidade de competição, conforme descrito no caput do art. 74, e abaixo transcrito: Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de: (...).

Para a o caso da fundação de apoio exemplificada neste escrito, a hipótese aplicada encontra-se no inciso I do artigo 74, conforme descrição a seguir:

I - aquisição de materiais, de equipamentos ou de gêneros ou contratação de serviços que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comerciais exclusivos; § 2º Para fins do disposto no inciso II do caput deste artigo, considera-se empresário exclusivo a pessoa física ou jurídica que possua contrato, declaração, carta ou outro documento que ateste a exclusividade permanente e contínua de representação, no País ou em Estado específico, do profissional do setor artístico, afastada a possibilidade de contratação direta por inexigibilidade por meio de empresário com representação restrita a evento ou local específico.

Exatamente por estar dentro do ambiente universitário, trabalhando no apoio ao desenvolvimento de pesquisas científicas e projetos movimentam inovação, a fundação tem um papel essencial na compra de equipamentos, que em muitos casos são únicos, com alto valor aquisitivos e uma manutenção bastante restritiva, pois em muitos casos,

somente o fabricante detém a expertise para prestar o serviço a contento. Em muitas situações, esses equipamentos são resultado de uma compra realizada por processo de importação, por não possuírem similaridade nacional. Considerando esta realidade, a fundação acaba realizando algumas contratações, principalmente para compra de peças de reposição, consumíveis entre outros itens junto ao distribuidor autorizado pelo fabricante, que na maior parte dos casos é único. O mesmo acontece na contratação de empresas especializadas que realizam a manutenção nestes equipamentos importados.

Em se tratando das comprovações citadas no § 2º da lei 14.133/2021, a contratação realizada por meio de inexigibilidade estão sempre amparadas por pesquisa de mercado, que nesse caso busca excluir a possibilidade de que outro fornecedor seja capaz de fornecer o bem ou prestar o serviço em questão, somando ainda à carta de exclusividade apresentada pelo contratado no ato do envio da proposta de preços. Além disso, a fundação realiza uma diligência no sentido de verificar se o valor ofertado na proposta para a venda do item é compatível com o já praticado pelo fornecedor em ocasiões anteriores. Também é somado ao processo os documentos relativos à habilitação jurídica, fiscal e técnica.

Cabe observar que o legislador ampliou o rol de documentos que julga comprobatórios para os casos de inviabilidade de competição, já que a 8666/93 era bastante restritiva no sentido da comprovação.

Contribuindo para os pontos acima elencados, Bittencourt (2021, p.118) traz a visão acertada de Julieta Vareschini, que diz que: a inviabilidade de competição aflora em função da ausência de pressupostos que autorizariam a instauração do certame, tendo em vista a ausência de pluralidade de sujeitos em condições de contratar ou da impossibilidade de se compararem bens heterogêneos, uma vez que, nesse caso, não haveria como estabelecer critérios objetivos de julgamento.

Da Dispensa de Licitação

A dispensa de licitação é uma ferramenta legal para realizar a contratação direta, na qual a administração pública pode negociar com o fornecedor ou prestador de serviços sem a necessidade de realizar um pregão por exemplo. A nova Lei de Licitações estabelece algumas situações em que a dispensa de licitação é permitida e todas essas hipóteses encontram-se previstas no art. 75 da referida lei.

Além de se utilizar das legislações gerais, as fundações de apoio podem realizar suas compras e contratações utilizando também as possibilidades de dispensa de licitação previstas no Decreto nº 8241, de 21 de maio de 2014, que regulamenta o art. 3º da Lei 8958/1994:

Art. 26. A contratação direta será admitida nas seguintes hipóteses:

I - para obras e serviços de engenharia em valor inferior a R\$ 100.000,00 (cem mil reais), 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 em valor inferior a R\$ 40.000,00 (quarenta mil reais), desde que não se refiram a parcelas de um mesmo serviço ou compra de maior vulto que possa ser realizada de uma só vez;

III - para a contratação de bens produzidos ou serviços prestados por órgão ou entidade que integre a administração pública, ou ainda por empresa concessionária de serviço público, desde que o preço seja compatível com o praticado no mercado;

IV - para a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte de base tecnológica criadas no ambiente das atividades de pesquisa das IFES e demais ICT, desde que o preço seja compatível com o praticado no mercado;

V - para importação de bens, estritamente relacionados aos projetos de pesquisa, de desenvolvimento científico, tecnológico e estímulo à inovação, até o valor de R\$ 250.000,00 (duzentos e cinquenta mil reais), justificada tecnicamente pelo coordenador do projeto a sua preferência quando houver similar nacional; e

VI - em todas as hipóteses legais de contratação direta por dispensa ou inexigibilidade de licitação aplicáveis à administração pública federal. Parágrafo único. Nas contratações diretas, as exigências de habilitação poderão ser limitadas à habilitação jurídica e à regularidade fiscal, observado o disposto nos art. 19 e 20.

As compras mais representativas dentro da fundação de apoio são as dispensas pelo valor, para compras de material de consumo e insumos aplicados a pesquisa que representam pequenos valores. Desde peças de reposição, reagentes, vidrarias, entre outros materiais de consumo em geral. Essas compras seguem o planejamento prévio previsto no plano de trabalho aprovado e são realizadas de acordo com as metas e etapas do projeto, seguindo o procedimento considerado padrão: solicitação de despesa, termo de referência, no mínimo três orçamentos após pesquisa de mercado e somado a isso a habilitação fiscal das empresas participantes. Após esse procedimento é emitido o empenho e o processo passa para o próximo setor.

Já as aquisições de equipamentos e a contratação de serviços técnicos, a depender do caso, seguem quase o mesmo rito, tendo sempre como base um termo de referência bem estruturado, ampla pesquisa de mercado, porém nesse caso além do empenho, é emitido um instrumento de contrato.

Além da dispensa de licitação em função da pesquisa (conforme alínea 'c', inciso IV do art. 75), as fundações também realizam contratações dentro de outras hipóteses, como por exemplo, para aquisição de peças de reposição e contratação de serviços que interfiram na garantia de equipamentos (conforme inciso alínea 'a', inciso IV do art. 75), quando no caso de licitações desertas (conforme inciso III do art. 75) e como caso mais comum, dentro da dispensa pelo valor (conforme inciso II do art. 75).

ESTUDO DE CASO: PROCESSO DE DISPENSA DE LICITAÇÃO PELA PESQUISA NO AMBITO DE UM A FUNDAÇÃO DE APOIO A PESQUISA NA UNIVERSIDADE

Contextualizando uma Fundação de Apoio

Criadas pela Lei 8958/1994, com intuito de fomentar as atividades de pesquisa, inovação, desenvolvimento e extensão dentro das IFES e ICT's, as fundações de apoio têm um papel fundamental no crescimento das atividades científicas e tecnológicas, conforme visto no art. 1º da Lei acima citada, e abaixo transcrito:

Art. 1º. As Instituições Federais de Ensino Superior - IFES e as demais Instituições Científicas e Tecnológicas - ICTs, de que trata a Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004, poderão celebrar convênios e contratos, nos termos do inciso XIII do caput do art. 24 da Lei no 8.666, de 21 de junho de 1993, por prazo determinado, com fundações instituídas com a finalidade de apoiar projetos de ensino, pesquisa, extensão, desenvolvimento institucional, científico e tecnológico e estímulo à inovação, inclusive na gestão administrativa e financeira necessária à execução desses projetos.

Essas instituições seguem os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, economicidade e eficiência, são constituídas na forma de fundação de direito privado sem fins lucrativos e são regulamentadas por legislação específica, além de estarem sujeitas a fiscalização de órgãos de controle como Ministério Público, tribunais de contas entre outros. Tudo para manter a transparência nas suas atividades, que devem estar devidamente publicadas na internet. Para que a atuação possa acontecer de forma

legal, as fundações criadas dentro da legislação, se credenciam junto aos Ministérios da Ciência e Tecnologia e Educação, que são consideradas as áreas de principal interesse, e assim podem atuar ativamente.

Nesse sentido, as fundações firmam contratos, convênios, acordos de parceria, e outros instrumentos jurídicos semelhantes a fim de realizar o gerenciamento financeiro, bem como a prestação de contas dos recursos recebidos a partir das instituições financiadoras, para que os pesquisadores possam entregar ao final dos prazos determinado em contrato, os resultados propostos nos trabalhos científicos.

Apresentação do Estudo de Caso

Para apresentamos este estudo de caso, é necessário entender que cada projeto assinado entre a instituição financiadora, a IFES e a fundação apoio deve seguir um planejamento que foi previamente acordado entre as partes. É o que nós chamamos de plano de trabalho. Esse plano de trabalho, é fruto de um planejamento pensado pela equipe executora do projeto e previamente aprovado pela instituição financiadora. Nele temos descritos todos os objetivos da pesquisa, todas as etapas que deveram ser executadas e todos os insumos que deverão ser adquiridos para a obtenção dos resultados desejados, além do orçamento financeiro pensado para o projeto.

Baseando-se no plano de trabalho, o coordenador do projeto, juntamente com os pesquisadores deverão elaborar um termo de referência com a descrição do objeto e a justificativa técnica dessa aquisição, que sempre deve estar ligada a continuidade das atividades da pesquisa. Tendo preenchido os requisitos mínimos, a solicitação segue para a avaliação do setor de projetos da fundação de apoio, que válida se o item está presente no plano de trabalho, informa o saldo e o encaminha o processo ao setor de suprimentos.

No setor de suprimentos, é realizado o que chamamos comumente de enquadramento, que é a definição da modalidade de compra que será adotada. Caso a compra esteja diretamente ligada ao objeto da pesquisa, a mesma segue para compra direta, na hipótese de dispensa pela pesquisa. Na legislação anterior, Lei 8666/1993 a hipótese encontra-se prevista no inciso XXI, art. 24 da referida legislação, conforme abaixo transcrito:

Art. 24. É dispensável a licitação: XXI - para a aquisição ou contratação de produto para pesquisa e desenvolvimento, limitada, no caso de obras e serviços de engenharia, a 20% (vinte por cento)

do valor de que trata a alínea “b” do inciso I do caput do art. 23; (Incluído pela Lei nº 13.243, de 2016).

Já na nova lei de licitações, à 14.133/2021, a mesma hipótese de dispensa pela pesquisa encontra-se prevista na alínea c, inciso IV do art. 75 da referida lei, conforme transcrição à seguir:

Art. 75. É dispensável a licitação: IV - para contratação que tenha por objeto: c) produtos para pesquisa e desenvolvimento, limitada a contratação, no caso de obras e serviços de engenharia, ao valor de R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais); (Vide Decreto nº 11.317, de 2022).

Entendendo isso, podemos seguir para o processo de compra. Aqui, apresento as etapas para aquisição de um equipamento chamado Máquina Universal de Ensaio Eletromecânicos, equipamento de alto custo, necessário para desenvolver etapas previstas no plano de trabalho de um projeto de pesquisa de departamento de engenharia metalúrgica. O projeto em questão é na área de soldagem industrial. Para realização das aquisições na fundação de apoio à UFC, o procedimento é relativamente simples. A entrada de todas as demandas é via protocolo, que recebe basicamente o formulário de solicitação de despesas, junto com o termo de referência e em alguns casos propostas de preço para compor o processo de pesquisa de mercado.

Após a entrada no sistema, o processo já identificado e numerado, segue para o setor de projetos para conferir se o item está previsto no plano de trabalho e liberar para o próximo setor que é o de suprimentos.

O setor de suprimentos é o responsável por realizar as compras. Ao ser transferido, o processo é destinado a um comprador, que verificará de acordo com a finalidade da compra e do saldo orçamentário disponível, qual modalidade de aquisição será aplicada. Caso o item solicitado seja diretamente ligado ao objeto da pesquisa, o mesmo seguirá para compra direta enquadrada na possibilidade de dispensa em razão da pesquisa. Caso a solicitação seja de um item considerado “comum” e que não esteja ligado diretamente ao objeto da pesquisa, a aquisição segue para licitação na modalidade pregão eletrônico.

Uma das maiores dificuldades encontradas pelo setor de compras da fundação é a ausência do termo de referência. Sem esse documento, o comprador não tem o básico para realizar a pesquisa de mercado, o que acaba sendo um enorme gargalo no setor nos que diz respeito a prazo de atendimento, já que a pesquisa tem prazos, metas e etapas que precisam ser cumpridos até a entrega final dos resultados.

Após a avaliação do processo, o comprador solicita a área técnica, que seja incluída as informações no termo de referência, que precisa descrever minimamente as características técnicas, prazos, condições de entrega e demais requisitos dos produtos ou serviços a serem licitados, e inicia a cotação de preços. A pesquisa de mercado é realizada de forma ampla, com consulta a portais de compras governamentais e fornecedores de abrangência nacional, para garantir o menor preço dentro da especificação solicitada. No caso da máquina de ensaios, citada neste estudo de caso, foram recebidos ao menos quatro orçamentos, que foram devidamente validados pelo coordenador e pela área técnica do projeto depois de uma avaliação criteriosa. Após aprovação da área técnica, o setor de suprimentos emite um despacho ao setor jurídico, encaminhando todos os documentos e solicitando a aprovação do enquadramento na modalidade dispensa de licitação em razão da pesquisa. Desde que os documentos enviados estejam dentro dos padrões, o setor jurídico emite um parecer autorizando a compra, e devolve o processo ao setor de suprimentos para emissão de contrato, ordem de fornecimento e finalização dos tramites junto ao fornecedor.

Importante destacar que todos os processos de compra realizados pela fundação de apoios estão passando pela fase de adequação de procedimento em virtude da mudança de legislação. Processos de compra direta passaram a ser instruídos de acordo com a nova legislação em janeiro de 2023. Já as contratações de obras e serviços de engenharia, bem como os processos de pregão eletrônico, ainda seguem o procedimento previsto na Lei 8666/1993, até que a nova lei de licitações caduque.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em conclusão, a realização de compras eficientes em fundações de apoio à pesquisa requer um planejamento cuidadoso e a observância das normas de licitação. A nova lei de licitações e contratos traz importantes mudanças que visam tornar o processo mais transparente e eficiente. No entanto, as fundações de apoio ainda enfrentam desafios na realização de licitações e compras, como a falta de capacitação e a burocracia excessiva. É fundamental que as fundações de apoio invistam em capacitação e aprimorem seus processos internos para garantir a realização de compras eficientes e transparentes, contribuindo assim para o avanço da pesquisa científica no país.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

CONTRATANDO SEM LICITAÇÃO: Contratação direta por dispensa ou inexigibilidade. 3.ed., v. 1, Brasil: Almedina, 2021, 480p.

DECRETO Nº 8.241, DE 21 DE MAIO DE 2014, Diário Oficial da União, 22 maio 2014.

IMPACTOS do Planejamento nas Contratações Públicas. Intérprete: Murilo Jacoby. Brasil: Youtube, 2022. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=vijkJxMoFYw> . Acesso em: 17 jun. 2023.

NOVA Lei de Licitações e Contratos Administrativos / Joel de Menezes Niebuhr et al. 2. ed. Curitiba: Zênite, 2021. 1. 283p.

O MITO do planejamento exorbitante na Lei nº14.133/2021. Consultor jurídico, Revista Consultor Jurídico, 1 de outubro de 2021, 8h00, p. <https://www.conjur.com.br/2021-out-01/licitacoes-contratos-mito-planejamento-exorbitante-lei-141332021>, 1 out. 2021.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA CASA CIVIL SUBCHEFIA PARA ASSUNTOS JURÍDICOS. DECRETO nº 8241, de 21 de maio de 2014. Regulamenta o art. 3º da Lei nº 8.958, de 20 de dezembro de 1994, para dispor sobre a aquisição de bens e a contratação de obras e serviços pelas fundações de apoio.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA CASA CIVIL SUBCHEFIA PARA ASSUNTOS JURÍDICOS. Lei nº 8666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 22/06/1993.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA SECRETARIA-GERAL SUBCHEFIA PARA ASSUNTOS JURÍDICOS. Decreto nº 10947, de 25 de janeiro de 2022. Regulamenta o inciso VII do caput do art. 12 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para dispor sobre o plano de contratações anual e instituir o Sistema de Planejamento e Gerenciamento de Contratações no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Brasília, 26 jan. 2022. Licitações e contratos [recurso eletrônico] / Eduardo Zaffari... [et al.]; revisão técnica: Kélvia Faria Ferreira. – Porto Alegre: SAGAH, 2021.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. LEI nº 14133, de 1 de abril de 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Brasília, 1 abr. 2021

PRESIDENCIA DA REPÚBLICA. Lei nº 8958, de 20 de dezembro de 1994. Dispõe sobre as relações entre as instituições federais de ensino superior e de pesquisa científica e tecnológica e as fundações de apoio e dá outras providências. Brasília, 21 dez. 1994.

CAPÍTULO 9

A RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO NA PROTEÇÃO DE DADOS EM SISTEMAS DE INFORMAÇÃO PÚBLICA



Denise Aristides Oliveira²⁸



Francisco Otacilio Ferreira de Sousa²⁹



Isaque de Matos Santos³⁰



Jhéssica Luara Alves de Lima³¹

RESUMO

O trabalho busca compreender a responsabilidade civil do Estado na proteção de dados em sistemas de informação pública, o objetivo deste trabalho será analisar os critérios

²⁸ Discente do curso de Administração da Universidade Federal do Ceará (UFC).

²⁹ Discente do curso de Administração da Universidade Federal do Ceará (UFC).

³⁰ Discente do curso de Administração da Universidade Federal do Ceará (UFC).

³¹ Professora Orientadora. Docente de Direito na Universidade Federal do Ceará (UFC).

utilizados pela jurisprudência brasileira para determinar essa responsabilidade e avaliar as possíveis consequências da implementação de medidas de proteção de dados. Teve como principal procedimento metodológico a pesquisa bibliográfica e exploratória em artigos, livros, casos e decisões judiciais pertencentes ao tema. Sendo possível observar que a temática apresentada implica em uma série de desafios técnicos, econômicos e políticos para a administração pública no Brasil. Ressaltando que devem ser adotadas medidas que garantem a proteção de informações ao passo que acompanhem a evolução tecnológica de captação, armazenamento e tratamento dos sistemas públicos.

PALAVRAS-CHAVE: Proteção; Pública; Dados; Tecnologia.

INTRODUÇÃO

O marco da tecnologia propôs um avanço significativo para as mudanças sociais, anteriormente um sistema simples desenvolvido para fins militares evoluiu a tal ponto que a sociedade consegue se conectar por meio de aldeias globais. Isso influenciou nas diversas esferas que atingem os indivíduos. Como seres sociais que estão em constante contato com o Estado, um dos afetados foi a administração pública, esse fator exige que o exercício do Direito traduza suas mudanças de forma pensada em seu cotidiano. Desse modo, diversos benefícios e facilidades foram surgindo para as figuras da administração pública e da população. No entanto, essa tendência também apresenta riscos, especialmente quando se trata de proteção de dados pessoais.

O surgimento da era digital transpõe a necessidade de se repensar e reorganizar os aspectos sociais, sendo assim, diante desta conjuntura analisamos como relevante o estudo da responsabilidade civil do Estado na proteção dos dados em sistemas de informações públicas. Devido às constatações de diversos casos envolvendo a utilização e vazamento de dados para diversos objetivos, sejam eles políticos ou pessoais, a busca por soluções demonstra a melhoria na segurança virtual e o fortalecimento das relações digitais.

O fornecimento de informações tornou-se uma prática habitual, seja para o aproveitamento de redes sociais, plataformas de E-commerce, sites de emprego ou de programas governamentais, são fornecidos dados sobre aspectos demográficos, sociais e até mesmo bases confidenciais. A problemática se aplica principalmente por ter se tornado algo cotidiano, então os indivíduos por diversas vezes não mensuram os riscos desse fornecimento dessas informações, pois o uso inadequado além de causar exposição, pode gerar roubo de identidade, invasão de contas e fraudes, entre outros.

Nesse sentido, a responsabilidade do Estado relacionado à preservação de informações em sistemas públicos tem sido objeto de intensos debates jurídicos. Em virtude disso, o objetivo deste trabalho será analisar os critérios utilizados pela jurisprudência brasileira para determinar essa responsabilidade e avaliar as possíveis consequências da implementação de medidas de proteção de dados nos sistemas de informação pública. A pesquisa será fundamentada na análise documental de casos jurídicos e decisões judiciais relacionados à responsabilidade civil do Estado pelos vazamentos de dados em sistemas de informação pública.

Além disso, foram utilizados artigos, livros e estudos de jurisprudência para identificar as normas e critérios aplicáveis à proteção de dados pessoais pela administração pública. Para as análises a metodologia aplicada foi a de abordagem dedutiva, tendo em vista que houve a análise geral de fatores históricos e estudos de caso, para ponderar acerca do tema específico, relacionado à responsabilidade civil do Estado com a publicação indevida de dados pessoais.

O trabalho apresentará a teoria relacionada à administração pública, proteção de informações e sua relação com o Estado. Em seguida, será explorado o conceito e a dinâmica da responsabilidade civil da sociedade política pela violação de dados pessoais em sistemas de informação pública, bem como serão apresentados acontecimentos concretos do respectivo tema abordado e as decisões judiciais relacionadas às obrigações civis políticas. Por fim, haverá uma investigação sobre as medidas de proteção feitas pelo Estado e suas possíveis consequências e desafios, a finalidade será identificar os critérios aplicados pela jurisprudência brasileira e sua contribuição para o desenvolvimento do tema.

REFERENCIAL TEÓRICO: ESTADO, PROTEÇÃO DE DADOS E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

De modo geral, dados pessoais podem ser definidos como as informações que permitem identificar um indivíduo, como nome, endereço, número de identificação, entre outros. Essas informações são coletadas pelos órgãos públicos para o desempenho de suas atividades, existe assim a necessidade que haja segurança na gestão desses dados para evitar violações de privacidade e outros problemas que possam afetar a população. Quando relacionamos Estado, proteção de dados e administração pública vemos uma

temática de extrema importância tendo em vista que o Estado vem lidando com uma quantidade gigantesca de dados pessoais dos seus cidadãos.

Na concepção de Tavares e Alvarez (2017, p. 191), a finalidade do Marco Civil da Internet foi estabelecer princípios, garantias, deveres e direitos dos usuários de Internet, dos prestadores de serviços e do Poder Público, o que configurava antiga preocupação legislativa, como se extrai dos inúmeros projetos de lei que tramitam nas duas casas do Congresso Nacional desde meados da década de 1990. E, exatamente pelo seu conteúdo principiológico, delimitador de diretrizes gerais para a regulação das questões decorrentes da relação entre o direito e a Internet, que, atualmente, é conhecido como a “Constituição da Internet”.

Referente a gestão pública desses dados, o respaldo necessário para essa abordagem veio acompanhado do surgimento da Lei nº 13.709/2018, também conhecida como Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD), uma legislação que trata as mudanças significativas na forma como as instituições públicas e privadas lida com as informações pessoais dos indivíduos. A LGPD estabelece regras claras sobre a coleta, armazenamento, processamento e compartilhamento de dados pessoais, sendo assim o objetivo principal é proteger os direitos de liberdade, privacidade e o desenvolvimento da personalidade dos indivíduos. Para as instituições públicas, isso significa, por exemplo, a exigência de consentimento expresso do titular do dado, a obrigatoriedade de medidas de segurança apropriadas e confidencialidade dessas informações, entre outras medidas.

Para Patrícia Pecker (2021), o Direito Digital consiste na evolução do próprio Direito, abrangendo todos os princípios fundamentais e institutos que estão vigentes e são aplicados até hoje, assim como introduzindo novos institutos e elementos para o pensamento jurídico, em todas as suas áreas (Direito Civil, Direito Autoral, Direito Comercial, Direito Contratual, Direito Econômico, Direito Financeiro, Direito Tributário, Direito Penal, Direito Internacional etc.). Essa adaptação traduz a capacidade do direito de por meio de formas legítimas e eficazes, determinar a própria segurança do seu ordenamento. O direito digital tornou-se apenas mais uma vertente do direito que visa a garantia da proteção de dados, do direito de imagem, dos acordos de parcerias, entre outros.

Um estudo importante para o aprimoramento desse tema na esfera pública está apoiado na Regulamentação responsiva, alguns artigos fazem análise da Lei nº 13.709/2018 sob a perspectiva desta Teoria, os autores exploram a LGPD em relação à Regulação e destacam a relevância do tema para que houvesse a implementação da

LGPD e como foi importante a adaptação da regulação para garantir a privacidade e a segurança dos dados pessoais.

De modo geral, a teoria da Regulação Responsiva é uma abordagem que busca aprimorar a regulação para garantir que seja eficiente, efetiva e satisfatória para todas as partes envolvidas. Para isso, essa abordagem enfatiza a necessidade de adaptabilidade e responsividade às mudanças do ambiente regulado. No contexto da proteção de dados pessoais, esta regulação procura garantir que ocorram mudanças adequadas no ambiente digital, adaptando-se a novas tecnologias e práticas, a fim de assegurar a privacidade e a segurança dos dados pessoais.

Quando tratado pelo poder público, assim como expresso pelo art. 23 da LGPD, existe a necessidade de especificidade da utilização e tratamento de dados, nestes casos também são definidos os encarregados para que possa ser feita a responsabilização deste tratamento. Vale ressaltar, que o poder público somente poderá fornecer informações pessoais no caso de concretização de políticas públicas e ações de interesse público.

Assim, podemos concluir que até 2018 o Brasil diferente dos demais países não tinha uma legislação que tratasse a questão dos dados, ocorrem as mudanças nos cenários, o crescimento da globalização, da Big Data e das Inteligências Artificiais, gerando mudanças mundiais que afetam diretamente o setor público. Essas alterações mostram o novo desafio da administração pública e as atuais responsabilizações em caso de danos eventuais, de tal modo que surge uma lei específica para o tratamento de informações pessoais no âmbito público e privado.

RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO E A PROTEÇÃO DE DADOS EM SISTEMAS DE INFORMAÇÃO PÚBLICA

A utilização de informações pessoais sempre foi importante para o planejamento, condução e organização das atividades públicas. O surgimento da Proposta de Emenda à Constituição 17/2019 deu origem à visão da proteção de dados como um direito fundamental, sendo reconhecido como uma decisão significativa para a segurança de dados.

Para Patrícia Pecker (2021), a responsabilidade civil é um instituto em transformação no contexto da sociedade digital. Isso porque estão sendo redefinidos os valores que devem prevalecer e ser protegidos em um contexto de relações cada vez mais

não presenciais, independente do local de origem das partes, já que a Internet é um território global e atemporal.

Estudos partem do pressuposto que a divulgação inadequada de informações por parte do Estado pode causar danos morais e materiais aos cidadãos afetados. Essa é uma preocupação legítima, dado o volume de informações sigilosas que os órgãos públicos possuem sobre os seus cidadãos. Sabendo disso, vimos anteriormente que a LGPD surge como uma legislação importante para a proteção de dados pessoais, não somente no setor público, como em todas as áreas em que ocorre coleta, processamento e armazenamento de informações pessoais.

Em relação aos órgãos públicos, a LGPD determina que é preciso obter o consentimento expresso do titular do dado para coletar, armazenar e compartilhar informações pessoais. Além disso, a lei prevê sanções civis e penais para o descumprimento de suas disposições. Nesse sentido, podemos citar como um dos principais exemplos o vazamento de dados previdenciários por parte do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), que reconhece a existência da possibilidade de vazamento de dados dos aposentados e previdenciários, sobretudo as ofertas ilícitas de empréstimos consignados.

No Direito Digital, por advir do Direito tradicional, adota as mesmas teorias para responsabilizar os indivíduos, sendo elas a teoria do risco e da culpa, sendo definidas respectivamente como, a decorrência da mera realização de uma atividade perigosa, independentemente de culpa pessoal e na responsabilidade pela comprovação de uma conduta negligente, imprudente ou dolosa do agente. Apesar disso, a mais aplicada é a teoria do risco, pois envolve a problemática da reparação do dano, sendo a culpa um elemento indispensável.

Destaca-se ainda, que a responsabilidade civil do Estado pode se manifestar em diversas formas, uma delas é a responsabilização por danos morais causados aos titulares do dado em caso de vazamento de informações. Estes também apontam para a necessidade de um tratamento seguro e adequado dos dados previdenciários, na qual é preciso garantir que as informações fiquem restritas apenas aos órgãos públicos autorizados, e que os colaboradores desses órgãos tenham acesso somente às informações relevantes para o desempenho de suas funções.

Quando se trata da relevância da transparência no tratamento dos dados, os órgãos públicos precisam estabelecer meios de comunicação com os titulares dos dados para que estes possam ter informações sobre o que está sendo coletado, como está sendo usado e

com quem está sendo compartilhado. Segundo o art. 42 8 da LGPD ficou estabelecido que "O controlador ou o operador que, em razão do exercício de atividade de tratamento de dados pessoais, causar a outrem dano patrimonial, moral, individual ou coletivo, em violação à legislação de proteção de dados pessoais, é obrigado a repará-lo".

Assim, vemos que existe a culpa presumida por meio da responsabilidade objetiva para o agente responsável pelos danos causados. De modo geral o ordenamento brasileiro prevê a culpa como algo diretamente relacionado à responsabilidade civil, porém existe também a relação com consciência do agente que pratica o ato ilícito, por exemplo, se o agente agir sem a intenção de causar o dano e sim de forma involuntária, o fator de responsabilidade será excluído.

De modo geral, a Lei prevê três hipóteses para o afastamento da indenização por parte do indivíduo que trata os dados, que seria respectivamente, aprova e não realização do tratamento da informação, a não infração da lei específica, mesmo tratando o dado e por fim, o dano ocorreu por conta da conduta de terceiros. Nos demais casos, a Constituição Federal prevê em seu art. 5º, que serão assegurados por direito de indenização por dano moral ou material em decorrência de violação da vida privada, intimidade, honra e imagem da vida. Além disso, art.186 c/c art. 927 do Código Civil, também responsabiliza aquele que causar dano a outrem, sendo assim, terá que ocorrer a reparação.

Em suma, deve ser oferecida uma visão detalhada mais sobre a responsabilidade civil do Estado em relação à divulgação inadequada de informações pessoais, bem como as medidas que os órgãos públicos podem adotar para garantir a privacidade e a proteção dessas informações, especialmente sob a ótica da LGPD. Como a temática apresenta-se como um tema complexo e as legislações referentes ao tratamento dessas informações ainda são recentes, ainda há muito o que ser enfrentado especialmente na questão da comprovação do dano.

RESULTADOS E ANÁLISE DOS CASOS CONCRETOS DE VAZAMENTO DE DADOS EM SISTEMAS DE INFORMAÇÃO PÚBLICA

Analisando alguns casos concretos de vazamento de dados em sistemas de informação pública no Brasil e vemos as respectivas decisões judiciais sobre a responsabilidade civil do Estado. O primeiro acontecimento refere-se a falha na plataforma e-SUS AB, utilizado pelo Ministério da Saúde para coleta e gerenciamento de dados de

pacientes do Sistema Único de Saúde (SUS). Em janeiro de 2021, foi identificado o vazamento de informações pessoais e clínicas de mais de 200 milhões de brasileiros, incluindo CPF, nome completo, telefone, data de nascimento, histórico de doenças, entre outras informações sensíveis, por ora, outro evento já havia em 2018 no mesmo sistema do E-saúde, aplicativo disponibilizado pelo Ministério da Saúde.

Nessa circunstância, o Ministério responsável foi acionado na Justiça e, inicialmente, alegou que não seria responsável pelo vazamento, pois o sistema era administrado por uma empresa terceirizada. No entanto, o Tribunal de Contas da União questionou a contratação da empresa pelo ministério e determinou que fossem tomadas medidas para contenção dos danos. Ainda não há uma decisão definitiva sobre a responsabilidade do Estado no caso.

O segundo ocorrido revelou o vazamento de dados de clientes do Banco Inter, uma instituição financeira privada que utiliza plataformas digitais e online banking. Em outubro de 2020, foram divulgadas informações pessoais de mais de 20 mil clientes, incluindo nome, número de CPF, telefone e e-mail. O Banco Inter se defendeu alegando que não houve invasão de seu sistema, mas sim que os dados foram obtidos por meio de um software criado por uma empresa terceirizada que ofereceu o serviço de análise de crédito. No entanto, a justiça entendeu que o Banco Inter precisaria indenizar seus clientes por danos morais por ser o responsável pela proteção dos dados, o valor ficou definido em R\$10.000,00 a cada um afetado.

O caso seguinte ocorreu com a Administração Geral do Rio de Janeiro. Em janeiro de 2020, informações pessoais de mais de 2,4 milhões de pessoas foram disponibilizadas na internet, incluindo registros de funcionários públicos, fornecedores e cidadãos que prestaram serviços à administração do Rio de Janeiro. Nesse processo, a justiça entendeu que houve negligência por parte da Administração Geral do Rio de Janeiro em relação à proteção das informações e determinou que fosse pago o valor de R\$2.000,00 a cada cidadão prejudicado, porém a ação ainda cabe recurso em relação ao valor da indenização.

Também merece destaque o evento de divulgação da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, os dados de seus clientes foram publicados em março de 2020. De acordo com informações divulgadas na época, mais de 5 milhões de pessoas foram afetadas, incluindo nome, endereço, telefone e CPF. Sendo assim, a justiça entendeu que os Correios são ajuizados pela proteção dos dados de seus usuários e definiu que fosse

pago indenização no valor de R\$5.000,00 a cada um dos afetados. Apesar disso, a empresa ainda poderia recorrer da decisão.

Por fim, há o caso da Companhia de Processamento de Dados de São Paulo (Prodesp), que deixou expostas informações pessoais de mais de 40 milhões de pessoas em um servidor público. Os dados incluíam informações de motoristas e proprietários de veículos registrados no estado de São Paulo. No referido caso, a justiça reconheceu a responsabilidade da Prodesp, tendo a empresa sido condenada judicialmente ao pagamento de indenização.

Desse modo, podemos definir que o Estado busca por meio de suas decisões tutelar as informações que são utilizadas de forma indevida, por meio da LGPD é empregada a responsabilidade objetiva, ou seja basta que seja configurado o nexo causal da atividade com o objeto atingido.

Por fim, vemos que o Direito Digital em consonância com as Leis de dados, carregam a difícil missão de balancear a privacidade e a responsabilidade, não podendo todos os casos serem tratados de forma igualitária, mas sim isoladamente, a fim de constituir o direito à privacidade um limite natural quando tratado como informação.

MEDIDAS DE PROTEÇÃO DE DADOS EM SISTEMAS DE INFORMAÇÃO PÚBLICA: CONSEQUÊNCIAS E DESAFIOS

A implementação de medidas de proteção de dados em sistemas de informação pública tornou-se uma ferramenta essencial para garantir a privacidade e segurança dos indivíduos, protegendo informações pessoais de uso indevido pelo Governo ou empresas privadas. Algumas das medidas de proteção de dados em sistemas de informação pública podem incluir a anonimização dos dados, o uso de criptografia e a implementação de sistemas de controle de acesso. Essa facilidade em obter 11 informações fez com que o direito à privacidade se tornasse um dos mais afetados, uma vez que a esfera privada cedeu espaço para que o avanço tecnológico ganhasse terreno (JORGETTO; CAVALCANTI, 2019, p. 36).

No entanto, a implementação dessas medidas pode representar desafios técnicos, econômicos e políticos. Algumas das principais dificuldades envolvem a escolha de tecnologias adequadas e seguras, a capacitação de pessoal para a gestão e proteção de dados, e a definição de políticas claras e efetivas para a proteção das informações pessoais. Quando atrelada à segurança de dados em sistemas de informações públicas,

um fator relevante é a garantia de transparência e acessibilidade das informações. Em muitos casos, a proteção de dados pode ser usada como justificativa para a não divulgação de informações públicas relevantes, assim podendo ferir o direito à informação e transparência na administração pública.

Ainda assim, é possível conciliar a proteção de dados pessoais com o direito à informação e transparência na administração pública. Para isso, é fundamental que sejam adotados sistemas de proteção de dados eficazes e transparentes, permitindo que a população possa acessar informações relevantes sem que isso comprometa a sua privacidade.

A adequação dos órgãos públicos e das normas internas dessas organizações em relação à Lei Geral de Proteção de Dados presumem uma série de obrigações para a Administração Pública em relação ao resguardo das informações pessoais, desde sua coleta até a eliminação. É necessário que estes órgãos estejam preparados para atender às demandas da LGPD, incluindo a elaboração de políticas internas claras e a capacitação de servidores para operar sistemas de informação pública em conformidade com a legislação e ainda é fundamental que essas normas sejam atualizadas para incorporar as exigências da LGPD, incluindo a identificação do responsável pela proteção dos dados e o estabelecimento de medidas de segurança adequadas.

Os recursos financeiros e estruturais podem representar um obstáculo significativo na implementação de medidas efetivas de proteção de dados em sistemas de informação pública. A escassez de verbas para investimentos em tecnologia e treinamento pode comprometer a segurança e privacidade das informações pessoais em sistemas de informação pública, bem como dificultar o cumprimento das obrigações previstas na LGPD.

Por fim, é importante ressaltar que essa implementação implica em uma mudança cultural principalmente da administração pública, isso traduz um processo que pode ser moroso e exige investimentos significativos em treinamento e capacitação. No entanto, além de ser uma medida necessária, também se configura como um direito fundamental dos indivíduos, um requisito essencial para a garantia da transparência e confiança dos órgãos públicos.

Com base nessas discussões, é possível concluir que a temática apresentada se caracteriza como um desafio expressivo para a administração pública no Brasil, as medidas adotadas devem ser efetivas, de forma a garantir a privacidade e segurança dos indivíduos e fortalecer a transparência para as organizações. Além disso, é preciso estabelecer uma cultura de proteção desses dados na administração pública, em que a

responsabilidade pela segurança das informações pessoais seja compartilhada por todos os servidores públicos e haja um compromisso institucional com a proteção dos dados individuais.

Um dos principais argumentos contrários à proteção de dados é o temor de que ela possa limitar o direito à informação e transparência na administração pública. Assim, torna-se fundamental que sejam adotadas políticas que garantam que a proteção de dados não seja usada como justificativa para a não divulgação de informações relevantes para a população.

Por fim, é importante que haja uma cooperação e colaboração entre órgãos públicos e outras entidades responsáveis pela proteção de dados. Isso inclui a cooperação e para garantia da proteção de informações em situações de troca de dados, bem como a colaboração entre órgãos públicos e a iniciativa privada para garantir a segurança e privacidade dos sistemas de informação e dados pessoais coletados.

Em suma, as medidas de proteção de dados em sistemas de informação pública trazem desafios significativos para a administração pública, mas são essenciais para garantir a privacidade e segurança dos dados pessoais e fortalecer a transparência na gestão pública. Para enfrentar esses desafios, é necessário investir em tecnologias de segurança de dados, capacitação de servidores públicos, atualização das normas internas dos órgãos públicos, políticas públicas de transparência e acesso à informação, cooperação e colaboração entre órgãos públicos e entidades responsáveis pela proteção de dados pessoais.

SURGIMENTO DA NECESSIDADE DE MEDIDAS NACIONAIS E INTERNACIONAIS SOBRE A RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO NA PROTEÇÃO DE DADOS EM SISTEMAS DE INFORMAÇÃO PÚBLICA

O direito à privacidade se configura como personalíssimo, ou seja, são aqueles que estão diretamente relacionados à pessoa humana e são inerentes à sua proteção. Seja em legislações nacionais ou em tratados internacionais, por ser um direito fundamental e com as mudanças sociais decorrentes da nova era da informação, classifica-se como a preocupação de diversas nações, por isso passou a estar presente em numerosos tratados e convenções internacionais, como a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão (1789), a Declaração Universal dos Direitos do Homem (1948), a Convenção Europeia dos

Direitos do Homem (1950) e a Conferência Nórdica sobre o Direito à Intimidade (1967) (HIRATA, 2017).

Assim, vemos que este é um valor amplamente reconhecido em documentos internacionais, tendo como referência a Declaração Universal dos Direitos Humanos, que garante a dignidade humana, liberdade e o respeito à privacidade, autores argumentam que, para a proteção desses direitos serem eficientes, é importante haver um debate internacional, a fim de que todos os Estados possam ser guiados por padrões precisos e confiáveis, sendo assim, é necessário a existência de um diálogo entre o Estado regulador, os setores regulados e os cidadãos.

Nesse sentido, a União Europeia configura-se como referência importante na legislação sobre proteção de dados e privacidade, este marco ocorreu na década de 70, período em que a Alemanha tinha o objetivo de regular o banco de dados informatizado do governo. Relativo a proteção de dados internacionais, vale ressaltar o Regulamento Geral de Proteção de Dados (GDPR) da UE, uma lei que estabelece um conjunto de normas rigorosas para a coleta, processamento e compartilhamento de dados pessoais, que entrou em vigor em 24 de maio de 2016 e é aplicável desde 25 de maio de 2018.

A GDPR tem base legal nos princípios fundamentais do direito europeu, incluindo a Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia. A Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, adotada em 2000, estabelece os direitos fundamentais dos cidadãos da UE, incluindo o direito à proteção de dados pessoais (Artigo 8º). O GDPR reflete e amplia esses direitos fundamentais no contexto do processamento de dados pessoais.

Posto isso, a jurisprudência da UE em relação à proteção de dados tem se mostrado constante e relevante. Os casos examinados pelas cortes europeias envolvendo a responsabilidade civil do Estado em relação à proteção de dados pessoais são de importante grau referencial para orientar as legislações locais e internacionais. Ademais, essas legislações não eram suficientes para as gerações seguintes, de modo que, foi necessário o surgimento de outras legislações como Constituição Portuguesa e a Constituição Espanhola, que buscavam a identificação dos dados utilizados indevidamente.

Também é destacado entre os autores a importância da Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD) no Brasil, pois a Lei estabelece regras e punições em relação à coleta, processamento e compartilhamento de dados pessoais, além de instituir a Autoridade Nacional de Proteção de Dados, responsável por controlar e fiscalizar o uso dessas informações pelo Estado, além da legislação criada pela Alemanha, que criou a chamada

autodeterminação, que basicamente regulava acerca do direito das pessoas de controlarem suas informações pessoais, promovendo a privacidade, a autonomia e a proteção dos dados individuais .

Destaca-se ainda para as legislações brasileiras a necessidade de adoção de políticas públicas para a conscientização da população sobre a importância da proteção de dados e privacidade, mais uma recomendação seria acerca da utilização de medidas de segurança para garantir a proteção de dados em sistemas de informação pública, como criptografia e controle de acesso, por ser uma técnica fundamental para proteger as informações em sistemas públicos. Ela envolve a remoção dos dados de forma que só podem ser lidos por pessoas autorizadas que possuam a chave de criptografia correta, podendo ser garantido confidencialidade, a integridade e a garantia das informações transmitidas e mantidas nos sistemas públicos.

Podemos inferir que com a evolução da tecnologia também ocorre o aumento das produções normativas, muitas das legislações citadas acima passaram por ressignificações e aprimoramentos no decorrer das eras. Essa evolução foi essencial para a conclusão de um novo entendimento sobre privacidade, as leis mais atuais preocupam-se com a responsabilização da coletividade na proteção desses dados, diferente das normas anteriores que tinham como foco a informação do indivíduo.

De modo geral, mesmo que de forma tardia, o Brasil antes mesmo de 2018, mostrou alguns resquícios de legislações genéricas sobre o tema. Como exemplo, podemos citar a criação do Habeas Data previsto no art. 5º, inc. LXXII da Constituição Federal, um direito fundamental que possibilita às pessoas o acesso e a retificação de informações pessoais mantidas por organizações públicas ou privadas, conferindo-lhes o controle sobre seus próprios dados, além da criação das Leis n.º 4.060 de 2012, arquivada em 2015, e n.º 12.965, de 2014, descrita como “Marco civil da internet”, na época não havia uma legislação específica , então a referida Lei cobriu brevemente a lacuna da proteção de dados.

O aprimoramento de um pensamento crítico em relação a ação do Estado exibe a necessidade da proteção dos direitos dos titulares e mesmo que de forma tardia ainda mostra um dos maiores desafios da administração pública brasileira. A busca por melhorias consegue efetivamente nortear os entes públicos a tornar a informação algo democrático para a sociedade, tendo em vista que a informação é algo indispensável na atualidade.

Em conclusão, o estudo destaca que a proteção de dados pessoais e privacidade é um direito humano fundamental importante. A adoção de legislações que protejam esses direitos, além de políticas públicas que conscientizem a população sobre a importância da proteção de dados pessoais e privacidade, evitam possíveis lesões aos direitos individuais, garantindo a proteção de dados em sistemas de informação pública e promovendo a dignidade humana. Além disso, uma análise comparativa de jurisprudência internacional contribuiu de forma significativa para aprimorar a legislação local em relação às melhores práticas mundiais.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo buscou investigar a proteção de dados em sistemas de informação pública e os desafios e medidas necessárias para garantir a segurança e privacidade dos dados pessoais coletados pelo Estado. Diante das análises realizadas, é possível afirmar que a proteção de dados é um tema cada vez mais relevante e presente nos debates jurídicos, políticos e sociais contemporâneos.

A partir das discussões realizadas, identificou-se que a proteção de dados pessoais em sistemas de informação pública implica em uma série de desafios técnicos, econômicos e políticos. No entanto, é fundamental que sejam adotadas medidas eficazes de proteção de dados, sob pena de violação dos direitos fundamentais dos indivíduos.

Uma das principais conclusões deste estudo é que a proteção de dados pessoais é essencial para garantir a privacidade e segurança dos indivíduos, bem como para fortalecer a transparência e confiança na administração pública. No entanto, essa proteção não deve ser utilizada como justificativa para a não divulgação de informações relevantes para a população, devendo haver uma conciliação entre o direito à proteção de dados e o direito à informação.

Nesse sentido, é fundamental que sejam adotadas medidas efetivas de proteção de dados em sistemas de informação pública, incluindo a anonimização dos dados, o uso de criptografia, a implementação de sistemas de controle de acesso e gerenciamento de dados, cooperação e colaboração entre órgãos públicos e outras entidades responsáveis pela proteção de dados pessoais, além da capacitação de servidores públicos e a adequação das normas internas dos órgãos públicos à Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD).

Por fim, a resposta para a pergunta de pesquisa levantada neste estudo é que a proteção de dados em sistemas de informação pública é fundamental para garantir a privacidade e segurança dos indivíduos, bem como para fortalecer a transparência e confiança na administração pública. No entanto, sua implementação enfrenta desafios significativos, como a adequação dos órgãos públicos à LGPD, a falta de recursos financeiros e estruturais, a adaptação das normas internas aos dispositivos legais e a conciliação entre o direito à proteção de dados e o direito à informação.

Diante de tais desafios, é importante que os órgãos públicos e outras entidades responsáveis pela proteção de dados trabalhem de forma integrada e colaborativa, investindo nos recursos tecnológicos apropriados, redimensionando seus planos estratégicos e alocando orçamento compatível com as demandas crescentes de proteção. Somente dessa forma, será possível construir uma estrutura pública de proteção dos dados pessoais coerente com os anseios e necessidades da sociedade brasileira.

Além disso, é importante frisar que a proteção de dados pessoais é uma tendência mundial, conforme demonstrado em diversas legislações sobre o tema, como o Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados (CPD) da União Europeia. O Brasil, por sua vez, avançou significativamente na regulamentação da proteção de dados pessoais com a LGPD, criando uma cultura de proteção de dados pessoais e uma regulamentação mais sólida e adequada à era digital.

Em suma, a proteção dos dados em sistemas de informação pública representa um desafio significativo para a administração pública no Brasil. No entanto, é fundamental que sejam adotadas medidas eficazes de proteção de dados, de forma a garantir a privacidade e segurança dos indivíduos, fortalecer a transparência e confiança na administração pública e conciliar o direito à proteção de dados com o direito à informação. A construção de uma sociedade mais segura e responsável digitalmente requer uma atuação conjunta do Estado, da iniciativa privada e da própria sociedade, em busca de soluções inovadoras e eficientes para os desafios que se apresentam.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidente da República, 2023.

BRASIL. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). Brasília, DF: Presidência da República, [2020]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/l14020.htm. Acesso em: 12 maio 2019.

BRASIL. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. Diário Oficial da União, de 11 jan. 2002.

CAVALCANTI DE CARVALHO GARCIA, R. Proteção de dados pessoais no Brasil: Uma análise da Lei nº 13.709/2018 sob a perspectiva da Teoria da Regulação Responsiva. *Journal of Law and Regulation*, [S. l.] , v. 6, n. 2, p. 45–58, 2020. Disponível em: <https://periodicos.unb.br/index.php/rdsr/article/view/28490>. Acesso em: 29 maio 2023.

FLÔRES, M. R. de; SILVA, R. L. da . Desafios e perspectivas da proteção de dados pessoais sensíveis em poder da administração pública: entre o dever público de informar e o direito do cidadão de ser tutelado. *Revista de Direito* , [S. l.], v. 12, n. 02, p. 01–34, 2020. DOI: 10.32361/2020120210327. Disponível em: <https://periodicos.ufv.br/revistadir/article/view/10327>. Acesso em: 22 jun. 2023.

FRANÇA, L. A. .; COELHO, L. A. . A Responsabilidade civil do poder público à luz da lei geral de proteção de dados: uma análise acerca da divulgação de dados previdenciários. *Revista Ibero-americana de Humanidades, Ciências e Educação*, v. 8, n. 5, p. 3030–3049, 2022. Disponível em: <https://periodicorease.pro.br/rease/article/view/5925>. Acesso em: 29 de maio de 2023.

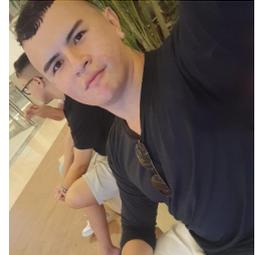
HIRATA, Alessandro. Direito à privacidade. In: VIDAL, Serrano Nunes Jr (Coords.). Tomo: Direito Administrativo e Constitucional. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017. Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/71/edicao-1/direito-a-privacidade>. Acesso em: 12 maio de 2023.

PINHEIRO, Patricia. *Direito Digital*. 7. ed. atual. e aum. São Paulo: Saraiva Educação, 2021. E-book.

RUARO, Regina Linden; RODRIGUEZ, Daniel Piñeiro; FINGER, Brunize. O DIREITO À PROTEÇÃO DE DADOS PESSOAIS E A PRIVACIDADE R. *Revista da Faculdade de Direito (UFPR)*, 2012.

CAPÍTULO 10

PESQUISA SOBRE A PRESTAÇÃO DO SERVIÇO PÚBLICO



Gilson Marques Alves³²



Jhébica Luara Alves de Lima³³

RESUMO

O artigo pretende realizar um olhar acadêmico sobre a prestação do serviço público, de modo a verificar a importância do serviço público, da eficiência da prestação do mesmo e dos valores que podem eventualmente propiciar uma melhoria no quadro de prestação pública. Utilizou-se a pesquisa por meio de questionários, bibliográfica e documental, com avaliação do tipo quantitativa. Constatou-se que o número de nacionais utilizadores do serviço público que aprovaram as atuais condições não ultrapassou a taxa de 50%. Constatou-se, também, que o número de órgãos no tocante a estrutura e ao uso de ferramentas tecnológicas não ultrapassou também os 50. Esses dados levam a inferir a urgência de um olhar diferente da Administração Pública no que se refere a prestação dos serviços públicos com qualidade.

PALAVRAS-CHAVE: Serviço Público, Administração Pública, Qualidade.

³² Discente do curso de Administração da Universidade Federal do Ceará (UFC).

³³ Professora Orientadora. Docente de Direito na Universidade Federal do Ceará (UFC).

INTRODUÇÃO

Os postulados normativos constitucionais evidenciados no decorrer do presente artigo podem ser considerados basilares para o funcionamento e entendimento no tocante ao correto cumprimento do dever do Estado de disponibilizar um bom funcionamento da prestação do serviço público e a plena satisfação do cidadão contribuinte.

Nesse sentido, a esteira, a importância desta pesquisa têm alicerce na estruturação da legitimação do dever e importância da prestação do serviço público, de sua real aplicação e de valores importantes que eventualmente importem em uma mudança positiva no atual quadro da sociedade, quando o Estado falha na proteção dos direitos individuais e coletivos. Assim, a reflexão acadêmica deste artigo, visa analisar essa legitimação, em face da relevância do papel do Estado na prestação de serviços públicos, sua ineficiência estatal, tendo em vista a imensa insatisfação e insegurança da sociedade com a organização da máquina pública.

A presente pesquisa elucidará a estrutura estatal através do cenário constitucional, tomando por base os artigos 5º e 37º da Carta Magna vigente, onde versam respectivamente “Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes (...)” e “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: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998) (...)” que em tese, deveriam garantir que a prestação dos serviços públicos abarcassem os diferentes setores da sociedades e sanando assim suas necessidades, fatos estes que provam-se inverossímeis.

Sob esse prisma interpretativo, imperioso destacar que a metodologia adotada aponta para a vertente do modelo quantitativo, bibliográfico, haja vista que utilizou como base livros, artigos, sites e pesquisa etc. para composição do trabalho. Dessa forma, pretende-se examinar a imprescindível relevância da mão estatal no cumprimento das obrigações constitucionais da prestação do serviço público, sua factual aplicação e, de valores que podem propiciar um avanço na prestação desses serviços. Até que ponto é importante a ação do Estado neste cenário? Como ele realmente se sai? E como podemos vislumbrar uma melhora? Para responder a essas e outras perguntas, um questionário foi aplicado.

CONSIDERAÇÕES INICIAIS SOBRE A PRESTAÇÃO DO SERVIÇO PÚBLICO

As instituições jurídicas estão intimamente vinculadas às relações entre o Estado e a sociedade existentes no momento histórico em que se desenvolvem. Essas relações são dinâmicas e se alteram de acordo com as circunstâncias ideológicas, políticas, sociais e econômicas que se vão apresentando nas distintas épocas e nos diferentes países. Desse modo, frente às transformações, as instituições jurídicas não permanecem incólumes, pois precisam adaptar-se às exigências da realidade para poderem sobreviver. Assim sucede com o serviço público: é possível detectar-se um fio histórico que conduz desde o seu conceito político até sua posterior funcionalidade jurídica (GROTTI, 2015).

Atribui-se a Rousseau o uso originário da expressão serviço público. Em um texto do Contrat Social, assinala Meilán Gil, a expressão aparece pela primeira vez, abrangendo qualquer atividade estatal. E o faz com duas conotações: de um lado, trata-se de atividades destinadas ao serviço do público, isto é, ações através das quais se assegura aos cidadãos a satisfação de uma necessidade sentida coletivamente sem que cada um tenha de atendê-la pessoalmente; de outro, concebe-se como uma atividade estatal que sucede ao serviço do Rei, porque se operou uma substituição na titularidade da soberania (MUSSETI, 2022).

Na França e nos países que sofreram sua influência, esse conceito político de Rousseau vai extravasar para o plano jurídico com as duas mesmas notas entrelaçadas, que, por sinal, permanecem válidas na configuração atual do conceito, quais sejam: 1) trata-se de uma atividade estatal, não de uma atividade privada; 2) trata-se de uma atuação a serviço do público para satisfazer a uma necessidade sentida coletivamente pela sociedade (MUSSETI, 2022).

Ademais, para a captação do conceito de serviço público, deve-se considerar ainda o fator histórico-político, o seu surgimento em uma época presidida ideologicamente por uma determinada concepção das relações entre Estado e sociedade e a separação de suas distintas esferas de atuação, que aparecem com a Revolução Francesa.

O Brasil tem uma base constitucional do serviço público. Embora o Texto de 1988 não tenha erigido algum conceito constitucional de serviço público, forneceu algumas diretrizes, alguns referenciais conformadores da área definida como própria dos serviços públicos.

Da importância do serviço público prestado com qualidade

A priori, cabe destacar que o grau de importância da avaliação dos serviços públicos prestados percebidos pelo cidadão podem ser mensurados como forma de institucionalizar o aparelhamento estatal vigente. Tendo em vista o alcance dos objetivos pretendidos pela população e pelo estado, numa relação de avença entre “travada entre a Administração e terceiros na qual, por força de lei, de cláusulas pactuadas ou do tipo de objeto, a permanência do vínculo e as condições preestabelecidas assujeitam-se a variáveis imposições de interesse público, ressalvados os interesses patrimoniais do contratante privado” (MELLO, 2021).

Como principal expoente de uma disponibilização eficaz e eficiente dos recursos públicos, e conseqüentemente da prestação do serviço público de qualidade, podemos inferir que 70% dos entrevistados optaram pela opção “muito importante” quanto ao desempenho do serviço público de qualidade, depreendendo assim que é angular que o serviço público tenha papel seja verossímil, eficaz e eficiente.

Da realidade da prestação dos serviços

Contrastando com os pressupostos estabelecidos na constituição federal, o cenário crível e real é destoante ao texto da carta magna. Como depreendido do texto constitucional, o artigo menciona que os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, bases de funcionamento de toda prestação dos serviços públicos. Mas como podemos conjecturar o que são princípios? Como essa conceituação pode permitir o entendimento da aplicação real do serviço público prestado pelo estado?

Princípio vem do latim *principium* e tem vários significados no ordenamento jurídico. Por um lado, quer dizer base inicial, fonte, nascedouro, alicerce, começo, início, origem, ponto de partida; por outro lado, regra a seguir, norma, que são ideias fundamentais, valores básicos da sociedade, com a função de assegurar a estabilidade da ordem jurídica e a continuidade e igualar o sistema jurídico (BRAINLY, 2021).

Como ponto de partida de compreensão podemos discriminar os princípios como elos, elos estes que servem como base principal para o funcionamento da ordem jurídico-administrativa, ou seja, os princípios devem ser, em tese, faróis sinalizadores de boas práticas do serviço público. Ora consoante aos pressupostos de que “Princípios são, pois

verdades ou juízos fundamentais, que servem de alicerce ou de garantia de certeza a um conjunto de juízos, ordenados em um sistema de conceitos relativos à dada porção da realidade. Às vezes também se denominam princípios certas proposições, que apesar de não serem evidentes ou resultantes de evidências, são assumidas como fundantes da validade de um sistema particular de conhecimentos, como seus pressupostos necessários.” (Reale, 1986, p. 60). Nesse sentido, o princípio da Legalidade tendo como base o ordenamento legal, a impessoalidade, tratando em outros versos o tratamento isonômico que deve ser conferido para todos os cidadãos. Concomitantemente aos demais, moralidade, publicidade e eficiência, sobretudo este último, tem como sua atividade fim garantir as prerrogativas constitucionais estejam devidamente cumpridas. Todavia o cenário verossímil da real prestação dos serviços públicos para a população não compactua com o disposto no texto constitucional não é, de fato, praticável, sendo assim destoante da missão constitucional atribuída.

Ante ao exposto é notório que o nível de satisfação do contribuinte não condiz com o postulado com o texto constitucional, levando a situações de ineficiência da aparelhagem estatal não somente na atividade fim, mas também levando aos contribuintes a passarem por situações degradantes, como as filas gigantescas em hospitais públicos ou na demora da apreciação de processos legais por exemplo. Visto isso, faz-se necessário a adoção de uma postura diferente para melhorar a postura da Administração.

Das melhorias da Administração

A *posteriori* o conhecimento da importância do serviço público e da aplicação real do serviço público no país, deve se observar o cenário para sua melhoria tendo em vista que em países de 1º escalão na escala financeira internacional como França, onde em 2009 os 83% dos servidores públicos, em 2009, tinham o status de funcionário público, diferente do setor privado em termos de segurança no emprego, salário, promoção e aposentadoria. Já na Suécia apresenta ser o país com maior número de pessoas no setor público, mas, na realidade, menos de 1% dos funcionários públicos é de fato servidor estatutário.

Já no Brasil o serviço público ainda está em constante crescente em consonância com a estrutura do país. Contudo com a concentração de riqueza em regiões com maior IDH (Índice de Desenvolvimento Humano) em contraste com as regiões menos favorecidas, conseqüentemente as que mais necessitam do amparo público.

Gráfico 1 – Questionário aplicado

No que diz respeito a estrutura de órgãos públicos cujos quais foram utilizados por você. O quão preparado o órgão estava para o receber?
10 respostas

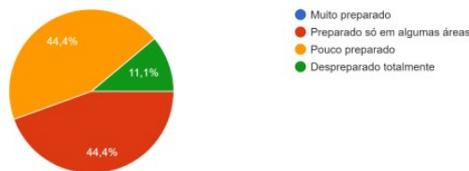


Fonte: Autores (2023).

Tendo em vista o gráfico, cerca de metade dos entrevistados não sentiram suporte na estrutura e com os dados, depreendemos que o nível de satisfação do cidadão está abaixo considerado “aceitável”.

Gráfico 2 – Questionário aplicado

Em sua opinião, os órgãos consultados estão preparados para disponibilizar fácil acesso visando pessoas com deficiência?
9 respostas



Fonte: Autores (2023).

No que diz respeito a acessibilidade de pessoas com deficiência, cerca de 44,4% dos entrevistados optaram por retificar a posição de que os órgãos públicos não disponibilizaram em seus atendimentos meios para disponibilizar acesso as pessoas com deficiência, parcela da população (8,4% - 172 milhões de pessoas) segundo relatório, o país tinha, em 2019, 17,2 milhões de pessoas com alguma deficiência, o que representa 8,4% da população.

Entre elas, são consideradas (Portal G1):

- ✓ deficiência física (membros inferiores): 7,8 milhões de pessoas
- ✓ deficiência visual: 7 milhões de pessoas
- ✓ deficiência física (membros superiores): 5,4 milhões de pessoas
- ✓ mais de uma deficiência: 5,3 milhões de pessoas
- ✓ deficiência mental: 2,5 milhões de pessoas

-deficiência auditiva: 2,3 milhões de pessoas

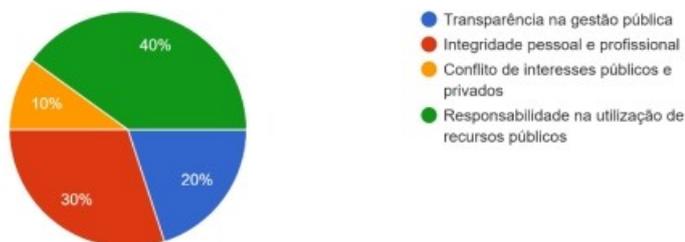
Ramificando os graus de deficiência em diferentes áreas, é notório que a estrutura para melhor atendimento desse público seja reavaliada, reestruturada e disponibilizada para os diferentes tipos de deficiência visando o melhor atendimento do contribuinte.

De certo que o país enfrenta desafios diversos para alcançar a factual melhoria da prestação do serviço público, dentre eles cabe se destacar, segundo dados do ENAP de pesquisa redigida pela diretora executiva do PeopleGov Lab da Escola de Governo de Blavatnik da Universidade de Oxford, Margarita Gómez, são elencáveis os seguintes pontos para: Governo ágil, flexível e inovador; Desenvolvimento de ferramentas digitais; Motivar e engajar novos servidores; Superar a desconfiança dos cidadãos com o Governo.

Gráfico 3 – Questionário aplicado

Qual dos seguintes desafios você acredita que são mais relevantes para a gestão dos órgãos públicos melhorar a carreira pública?

10 respostas



Fonte: Autores (2023).

Já para a gama dos entrevistados, responsabilidade na utilização de recursos públicos configura fator preponderante para melhora da disponibilidade e prestação do serviço público de qualidade. Sendo realmente fator que prejudica o correto andamento do serviço público o não cumprimento dessa importante e angular prerrogativa. Integridade pessoal e profissional figura como segundo colocado em termos de graus de importância advindos dessa pesquisa, fatores ligados com a ética de quem manipula as ações, as chamadas “mãos do estado” ou representantes diretos da Administração devem preponderantemente ser cumpridos. Transparência na gestão pública configura na terceira posição entre as opções da pesquisa, com 20% das preferências dos entrevistados, portais com o da transparência e dos portais de *accountability* estaduais fomentam essa prática que deve ser cada vez mais expandida pelas camadas diferentes da população.

Como último colocado podemos mencionar o conflito de interesse públicos e privados, com 10% das intenções dos votos, sendo preferido por entrevistados que remetem predileção pela iniciativa privada.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante da problemática exposta sobre as deficiências da prestação de serviços públicos sua real aplicação, e meios que possam melhorar o atual cenário, se tornou possível tecer ao longo dessa pesquisa, valiosas considerações que fomentam o ponto inicial, de debate acerca da estrutura que ainda hoje molda os parâmetros práticos, críveis e reais da população.

Nesse sentido, é perceptível a ligação de enfrentamentos sociais, como os graus de importância dado ao serviço público de qualidade, do cenário real de sua aplicação e meandros que possam propiciar uma melhora. Portanto, é fundamental que haja uma maior valorização e incentivo de compreensão do cenário e da melhoria do serviço público.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 05 out. 1988. Seção 1, p. 1-32.

BRESSER-Pereira, LC (2006). Reforma do Estado para a Cidadania: A reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional. Editora ENAP.

BRESSER-Pereira, LC (1998). A reforma do Estado dos anos 90: lógica e controle de controle. Editora 34.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito administrativo. 29. ed. São Paulo: Forense, 2016.
LIMA, Cirne. Princípios de direito administrativo. 5. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1982.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Revista PUC 2021 – Ensaio acadêmico. 1936. Disponível em: <<https://revistas.direitosbc.br/index.php/fdsbc/article/view/602>>.

REALE, Miguel. Filosofia do Direito. 11. ed. São Paulo: Saraiva, 1986. P. 60
Disponível em: <<https://g1.globo.com/economia/noticia/2022/09/21/7-em-cada-10-pessoas-com-deficiencia-estao-fora-do-mercado-de-trabalho-salario-medio-dessa-populacao-e-r-1-mil-menor-diz-ibge.ghtml>>

SEÇÃO 2 – ARTIGOS CONVIDADOS

CAPÍTULO 11

O CONTROLE JUDICIAL DAS DECISÕES ADMINISTRATIVAS DISCIPLINARES EVADAS DE TERATOLOGIA À LUZ DA SÚMULA 665 DO STJ



Lucas David Reis Pereira³⁴

RESUMO

O presente trabalho tem como finalidade investigar os efeitos da Súmula nº 665 do STJ sobre o controle judicial do poder hierárquico-disciplinar exercido pela Administração Pública Federal em relação aos seus servidores, dando ênfase à possibilidade de nulidade dos atos disciplinares em razão de teratologia. Na pesquisa, foi levado em conta o caráter processualista do Estado brasileiro, os instrumentos processuais administrativos, princípios e conceitos aplicáveis, além das restrições ao controle judicial impostas pela discricionariedade dos atos administrativos, a qual, porém, vem sendo mitigada, segundo a doutrina. Observou-se, de outra senda, que o fato de a lei não exigir que os agentes processantes tenham qualificação jurídica fragiliza a regularidade dos atos disciplinares proferidos, já que tais agentes não possuem a noção exata dos limites jurídicos de sua atuação e nem da aplicação adequada das melhores técnicas processuais, trazendo, assim, prejuízos à segurança jurídica nas relações estatutárias. Ao final, constatou-se que a nulidade de atos administrativos por teratologia reconhecida pelo Judiciário representa uma evolução no controle externo da Administração Pública, limitando-se ainda mais a liberdade discricionária do poder disciplinar estatal. Para tanto, foi utilizado o método de revisão bibliográfica da doutrina administrativista, de artigos científicos, da jurisprudência e do texto da lei, dentro do objetivo de identificar e delinear, com a maior precisão possível, a linha divisora entre o agir da Administração Pública no exercício do seu poder disciplinar e o controle externo exercido pelo Judiciário sobre os atos e sanções administrativas decorrentes.

³⁴ Advogado. Servidor Público lotado da Pró-Reitoria de Assistência Estudantil da Universidade Federal do Ceará (PROPLAD/UFC). Bacharel em Direito (UNINASSAU). Especialista em Direito Administrativo (GRAN Centro Universitário). Membro da Comissão de Defesa dos Direitos da Pessoa com Deficiência da OAB/CE. E-mail: lucasdavidreis@gmail.com

Palavras-chave: Processo Administrativo Disciplinar; Ato Discricionário; Controle Judicial; Teratologia.

INTRODUÇÃO

O servidor público é uma espécie de agente estatal que possui vínculo jurídico com a Administração Pública, decorrente de aprovação em concurso público de provas e títulos e subsequente provimento em cargo público, na forma do Art. 37, inciso II da Constituição Federal (Brasil, 1988).

Ao ser empossado no cargo público e entrar em efetivo exercício, o servidor vinculado a qualquer dos entes políticos da Federação passa a se submeter a um regime jurídico previsto em legislação própria, a qual, em âmbito federal, corresponde à Lei nº 8.112/90 (Brasil). Tal regime jurídico, por sua vez, traz um conjunto de direitos e obrigações aplicáveis à relação estatutária do agente público, dentre as quais destacamos aquelas que integram o sistema de deveres e proibições impostas ao servidor, constitutivos da chamada disciplina funcional, que se trata de um complexo normativo decorrente do poder de hierarquia que a Administração Pública exerce em relação aos seus agentes.

Neste sentido, Carvalho Filho (2020, p. 183) leciona que a disciplina funcional dos servidores é resultado deste sistema hierárquico, prosseguindo o autor afirmando que tal disciplina funcional “... é a situação de respeito que os agentes da Administração devem ter para com as normas que os regem, em cumprimento aos deveres e obrigações a eles impostos.” (Carvalho Filho, 2020, p. 184).

A forma de instrumentalizar a observância a tal sistema de normas, por sua vez, é constituída por meio da processualística aplicada ao âmbito administrativo, a qual conta com um sistema próprio de atos e procedimentos previstos no Título V da Lei nº 8.112/90 (Brasil), que, em sua concretização, deve se submeter aos princípios basilares do contraditório, da ampla defesa e do devido processo legal, dispostos como direitos fundamentais pelo texto constitucional, conforme Art. 5º, incisos LIV e LV da Carta Maior (Brasil, 1988).

O exercício desta disciplina funcional sobre os servidores públicos, por sua vez, pode ser efetivado por qualquer dos entes federativos, dentro dos poderes republicanos que lhes couberem (Executivo, Legislativo e Judiciário), cuja característica de auto-organização e autonomia decorrentes do princípio da separação de poderes permite que cada órgão exerça, de forma independente, a aplicação do sistema disciplinar respectivo.

Tal independência e autonomia, todavia, não são absolutas ou inquestionáveis, possuindo limitações que devem ser perquiridas por meio do controle externo que um Poder pode e deve realizar sobre o outro. Acerca deste controle externo, Rafael Oliveira (2021, p. 459) leciona o seguinte:

Trata-se, em verdade, de uma consequência do caráter relativo do princípio da separação de poderes que, segundo a doutrina do checks and balances, permite a cada um dos “Poderes” o exercício de funções atípicas de forma a controlar o outro “Poder”.

Em vista disso, mesmo com o sistema de freios e contrapesos citado pelo autor (checks and balances) e a possibilidade de controle externo que dele decorre, é possível que, em algum momento, a obrigatória observância das balizas fundamentais assecuratórias dos direitos do servidor que responde processos internos pode entrar em confronto com a autonomia e a independência estatal quanto à sua liberdade para exercício do poder disciplinar funcional.

Não raras as vezes em que vemos a Administração Pública atribuir ao controle judicial de seus atos decisórios um caráter invasivo e violador da separação de poderes, como bem ilustra o trecho do julgado da Corte Superior abaixo colacionado:

[...] Importante ressaltar que não há que se falar em violação da separação dos poderes, uma vez que, na linha da jurisprudência desta Corte, o controle do Poder Judiciário no tocante aos processos administrativos disciplinares restringe-se ao exame do efetivo respeito aos princípios do contraditório, da ampla defesa e do devido processo legal, sendo vedado adentrar no mérito administrativo, o que ocorreu no caso em apreço [...] (Brasil, 2019).

Nada obstante a proteção promovida pelos princípios constitucionais já citados, que são, ao mesmo passo, mecanismos limitadores do agir estatal em prol das garantias e da segurança jurídica do servidor, não se pode afirmar que as formas de controle jurisdicional dos atos sancionadores que vinham sendo utilizadas eram suficientes para refrear as injustiças administrativas sofridas por servidores em processos disciplinares.

Até bem pouco tempo, as Cortes brasileiras vinham anulando atos administrativos disciplinares mediante a averiguação de flagrante ilegalidade ou pela identificação de desproporção nas sanções aplicadas. Porém, nada se podia fazer quando, havendo aparente legalidade e proporcionalidade na pena imposta, o vício residia na própria lógica aplicada ao motivo administrativo, cujo juízo de mérito é exclusividade da autoridade

processante, e, como bem se deduz do aresto acima, não se poderia revisar pela via judicial.

Ou seja, por mais absurda e esdrúxula que fosse a opinião exarada pela autoridade julgadora no âmbito da Administração Pública, diante de tipos infracionais completamente abstratos que abrem campo para uma valoração discricionária, e uma vez seguidos os trâmites formais e até substanciais do processo, tal ato não tinha como ser revisto pelo Judiciário, ocultando-se, pois, sob o manto do intocável mérito administrativo.

Com o advento da Súmula nº 665 do STJ (Brasil, 2023), aparentemente se tornou possível a reapreciação dos juízos de mérito sobre fatos e provas valorados no processo disciplinar, os quais venham a possuir um conteúdo despojado de lógica racional, eivados de conclusões aberrantes, pois tais características são justamente as que qualificam a expressão “teratologia” disposta na precitada súmula. Veja-se:

Súmula 665 do STJ: O controle jurisdicional do processo administrativo disciplinar restringe-se ao exame da regularidade do procedimento e da legalidade do ato, à luz dos princípios do contraditório, da ampla defesa e do devido processo legal, não sendo possível incursão no mérito administrativo, ressalvadas as hipóteses de flagrante ilegalidade, teratologia ou manifesta desproporcionalidade da sanção aplicada (Brasil, 2023).

A expressão desta súmula promoveu a abrangência do controle jurisdicional sobre os atos administrativos punitivos, permitindo a nulidade daqueles maculados por teratologia, o que demanda, doravante, à luz das matérias administrativista e processual aplicáveis, entender a real significação desta terminologia, e os impactos que sua consolidação na jurisprudência pátria poderão ocorrer.

DESENVOLVIMENTO

O processo administrativo e o sistema disciplinar dos servidores públicos federais

O Estado moderno possui, nas palavras de Pontes de Miranda (2001, p. 36), uma natureza essencialmente processualista, inclusive no que tange à atuação da Administração Pública. Diz-se, assim, que as decisões e demais soluções do Estado formam-se através da tramitação de um processo de caráter administrativo.

Citado processo administrativo é, por sua própria natureza, um mecanismo que “... possibilita um maior controle – interno e externo – da atividade administrativa, além de viabilizar a interferência e a participação dos sujeitos interessados.” (Segundo, 2018, p. 75).

Posto isso, cabe, aqui, minuciar a matéria destacando a distinção conceitual entre “ato administrativo”, “processo administrativo” e “procedimento administrativo”, bem como as respectivas correlações jurídicas.

Entende-se como ato administrativo toda manifestação unilateral do Estado, dotada de função tipicamente administrativa, e que tem como fim alterar, criar ou extinguir direitos ou obrigações, sendo tal ato regido pelas normas de direito público e passível de controle por autotutela ou tutela jurisdicional.

Tal instituto, por sua vez, está relacionado ao processo e ao procedimento administrativos na medida em que ambos são constituídos de uma sucessão de atos praticados no contexto da Administração. Contudo, nem todos os atos que sucedem neste caso se adequam à natureza estritamente administrativa acima descrita. Pode haver, tanto no processo quanto no procedimento, atos meramente declarativos emanados do Estado, atos ordinatórios ou mesmo atos praticados por particulares que figuram como interessados no feito.

Convergindo com esta conclusão, Licínia Rossi ensina que o processo administrativo se trata da “... sucessão de atos e atividades (tanto do Estado quanto de particulares) ordenados para a obtenção de decisão sobre uma controvérsia no âmbito administrativo, produzindo uma vontade final da Administração Pública.” (2020, p. 1.002).

Importa esclarecer, todavia, que a ênfase na caracterização do processo administrativo não reside apenas na sucessão de atos como expressão do formalismo – esta é meramente instrumental. O que mais contribui para a concepção e a existência substancial do processo é, na verdade, a busca pela solução de um conflito e a permissão para que as partes interessadas possam intervir no feito com o objetivo e a perspectiva de que poderão influenciar ou contribuir para a decisão estatal, através de manifestações e atos praticados dentro do processo, e que serão devidamente apreciados pela autoridade pública.

Esta função resolutiva, aliás, é o principal elemento distintivo entre o processo e o procedimento. Este último não se pauta em solucionar uma questão específica. Traçando um maior detalhamento sobre esta distinção, Hugo de Brito Machado Segundo (2018, p. 75) explica o seguinte:

Sempre que houver apenas a série de atos tendentes a um resultado final considerada em seu aspecto formal, mas que não tenha como finalidade a produção de um resultado que deva ser legitimado pela participação dos interessados (participação esta que ocorre de forma dialética, ou contraditória, se o resultado final consistir na solução de um conflito), tem-se um mero procedimento.

Ou seja, o procedimento será o modo ou a maneira como se dará a sucessão dos atos do processo, tratando-se de instituto jurídico de objetivo formal.

Vistos estes conceitos e suas distinções, podemos afirmar então que o processo administrativo é a ferramenta que torna operacional e aplicável, na prática, as regras atinentes ao sistema disciplinar dos servidores públicos civis da União, porquanto a solução buscada pelo Estado pelo uso desta ferramenta será sempre a elucidação de circunstâncias relacionadas a condutas funcionais que representem um potencial caráter infracional.

De outra senda, e considerando as características que são inerentes ao processo, o exercício da disciplina funcional somente obterá um resultado juridicamente congruente se viabilizar a intervenção do investigado no feito, a qual somente será efetiva quando aplicada a principiologia fundamental relativa ao contraditório, à ampla defesa e ao devido processo legal, garantindo-se, assim, o respeito aos direitos do servidor.

Em suma, deve-se buscar o equilíbrio entre o acatamento às garantias do investigado e o próprio interesse da Administração Pública, exercício que se faz bastante complexo, uma vez que, no sistema disciplinar, é a própria Administração que denuncia, apura, instrui o processo e julga o seu servidor.

Acerca da busca por este equilíbrio entre o interesse estatal e a proteção aos direitos do agente investigado, Dezan e Carmona (2017, p. 209) trazem a seguinte lição:

[...] Funções e finalidades são postas pela ordem normativa, para além da satisfação dos interesses da Administração Pública e da coletividade em ver concluídas as apurações, à concretização de direitos fundamentais da parte processual em litígio com o Estado e, desse viés corolário, a realização da justiça administrativa, não jurisdicional, para a experiência brasileira.

Pode-se afirmar, assim, que o resultado do processo administrativo disciplinar regularmente tramitado será um ato administrativo sancionador ou absolutório – tudo trespassado pelas regras ditadas pelo procedimento correccional legalmente adequado à natureza das ocorrências apuradas.

Tal decisão disciplinar, por sua vez, deverá, obrigatoriamente, possuir os elementos próprios de um ato administrativo, contendo em seu bojo a apreciação de fatos e provas e a fundamentação acerca do convencimento da autoridade pública quanto à existência ou não de infração a ser sancionada e quanto à dosimetria desta sanção.

A Administração Pública Federal, aliás, trata da convicção livre e motivada da autoridade pública em seu Manual de Processo Administrativo Disciplinar (CGU, 2022, p. 138), dispondo o seguinte:

Diz-se que os destinatários das provas são livres para sua apreciação, que é a atribuição de valor aos elementos de convicção carreados aos autos. Compreenda-se que, no entanto, não basta a sua íntima persuasão: é preciso que o resultado do seu convencimento seja racionalmente demonstrado, com fundamentos claros e lógicos. Daí a denominação de livre convicção motivada, lembrando-se, a propósito, que a exigência de motivação é a regra para os atos decisórios administrativos e judiciais.

Vê-se que, reconhecendo como imprescindível a elaboração de uma justificativa concisa para um ato eventualmente punitivo, a própria Administração Pública inseriu em seu âmbito orientações no sentido de que a motivação da decisão conclusiva de um processo disciplinar deve ser racionalmente fundamentada, sendo esta convicção motivada claramente inspirada no Direito Processual Civil.

No Processo Civil, aliás, o livre convencimento motivado do Juiz é um princípio norteador, o qual, segundo Humberto Dalla Bernardina de Pinho, tem previsão no Art. 371 do CPC/2015, aduzindo o autor que, por tal princípio, "... o juiz tem liberdade para apreciar e avaliar as provas produzidas nos autos e, a partir daí, formar livremente seu convencimento, desde que fundamentado nesses elementos." (2020, p. 111).

Por outro lado, é possível se inferir, até mesmo pelo conceito próprio de ato administrativo, que a fundamentação racional supracitada equivale, na realidade, ao que se chama de mérito administrativo, que nada mais é do que um juízo de valor feito pela autoridade pública em suas decisões, e sobre o qual o Judiciário não pode fazer qualquer reexame com o fim de revisar a congruência da conclusão adotada em relação às provas coligidas e sua respectiva valoração.

Dito de outro modo: o Magistrado não pode substituir a convicção racional da Administração Pública pela convicção do Judiciário, em relação à matéria disciplinar, que é de atribuição exclusivamente estatal.

Embora o órgão correccional federal tenha delimitado orientações expressas quanto à necessidade de aplicar a razão nas decisões administrativas disciplinares, o fato é que a autoridade julgadora tem plena liberdade para compreender os elementos probatórios colhidos em uma apuração da forma que lhe parecer mais adequada, não havendo como mensurar o grau de acerto no raciocínio por ele empregado já que sua decisão será construída sob uma perspectiva subjetiva de conveniência e oportunidade.

A consequência dessa liberdade é a possibilidade de o agente público adotar uma lógica própria e peculiar que, mesmo resultando em uma punição injusta, não poderá, em tese, ser revista por meio de controle judicial, já que o entendimento jurisprudencial é o de que não se pode invadir o mérito administrativo.

A nova Súmula nº 665 do STJ (Brasil, 2023), contrariando, de certo modo, tal restrição, trouxe, em nosso entender, a possibilidade de se analisar a congruência e a racionalidade da decisão disciplinar ao mencionar como passível de nulidade o ato administrativo teratológico, o que, para nós, é possível mediante a devida ponderação de um dos elementos do ato administrativo, qual seja: o motivo.

O motivo como um dos elementos discricionários dos atos administrativos disciplinares

Ao publicar a Súmula nº 665 em dezembro de 2023, o Superior Tribunal de Justiça (Brasil) aperfeiçoou ainda mais a sua jurisprudência acerca do controle externo sobre as ações disciplinares promovidas pela Administração Pública, com o nítido objetivo de estabelecer um equilíbrio entre a autonomia administrativa para exercício da disciplina funcional sobre seus servidores e o limite da intervenção do Poder Judiciário em relação à análise da juridicidade de tal exercício estatal.

Por um lado, percebemos que a Corte Superior não alterou seu antigo entendimento no sentido de ser inviável ao Judiciário intervir nas decisões do Poder Público. O controle externo ainda prossegue sendo uma exceção à regra da autonomia e da separação dos Poderes, mantendo-se a proibição de que Juízes, ao realizar este controle, incursionem no mérito administrativo que eventualmente tenha justificado a condenação administrativa e sanção do servidor público.

Os mecanismos de controle judicial que já eram considerados ressalvas à autonomia administrativa, quais sejam, a possibilidade de anulação de ato disciplinar pela

existência de flagrante ilegalidade ou desproporção da sanção aplicada, foram também mantidos na Súmula nº 665 do STJ (Brasil, 2023).

Rememorando que flagrante ilegalidade significa a constatação de violações objetivas às regras formais do processo administrativo ou à prática de qualquer ato, por parte do Poder Público, que contrarie frontalmente a lei, tal como instaurar apuração de natureza acusatória contra o agente por fato funcional que já foi objeto de outro feito, ou promover o sancionamento do servidor em relação a uma conduta que, embora faltosa, já foi atingida pela prescrição da pretensão punitiva.

Já a desproporção na pena disciplinar refere-se à existência de manifesta inadequação entre a o tipo de sanção aplicada e o grau de reprovabilidade da conduta praticada pelo servidor, o que implica na possibilidade de o Judiciário revisar a razoabilidade da medida estatal, de modo a aferir se houve o cometimento ou não de excessos no agir público. Este mecanismo, aliás, não é uma construção originariamente jurisprudencial, mas sim a legitimação de normas específicas já previstas no Art. 2º, caput, e parágrafo único, inciso VI, da Lei nº 9.784/99 (BRASIL), que tratam dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade na imposição de sanções administrativas.

A última ressalva inclusa na súmula objeto deste estudo, que é a possibilidade de se arguir a existência de teratologia no ato sancionador, amplia ainda mais o controle judicial sobre o poder disciplinar do Estado em relação seus servidores.

Percebemos, assim, que o enunciado sumular em voga possui três mecanismos de controle que são distintos e que, por tal razão, devem ser aplicados para diferentes circunstâncias, o que se faz imprescindível até mesmo para que se obtenha a plena eficácia do entendimento citado.

O foco deste trabalho, porém, reside em analisar o reconhecimento da teratologia do ato disciplinar, missão que nos exige, primeiramente, lembrar a estrutura jurídica do ato administrativo, bem como sua classificação quanto aos limites do controle externo exercida pelo Poder Judiciário.

A partir do teor do Art. 2º da legislação que regula a Ação Popular – Lei nº 4.717 (Brasil, 1965), a doutrina administrativista brasileira adotou, de forma majoritária, o entendimento de que os atos administrativos possuem cinco elementos constitutivos, a saber: competência ou agente competente; forma; objeto; motivo e finalidade. Sobre os elementos do ato administrativo, vale destacar a lição de Marinela (2018, p. 347):

Quanto à enumeração, a maioria dos doutrinadores elenca cinco elementos ou requisitos, que são: sujeito competente, forma, motivo, objeto e finalidade. Essa enumeração utiliza como fundamento a previsão do art. 2º da Lei n. 4.717/65, que dispõe sobre a ação popular, cabível – além de outros objetivos – para a invalidação de atos ilegais praticados pelos agentes públicos, permitindo esse rol um desenho de suas linhas mais marcantes, orientação que será adotada neste trabalho.

Com tais elementos postos, e considerando a natureza do controle externo efetivado pelo Judiciário sobre os atos administrativos, partimos, então, para a sua classificação quanto ao limite do precitado controle, o qual discerne os atos em vinculados e discricionários.

Vinculação e discricionariedade, é importante destacar, estão relacionadas ao modo como a norma aplicável incide sobre a observância de certos aspectos jurídicos dos já citados elementos constitutivos dos atos administrativos.

Haverá vinculação quando os aspectos elementares formadores do ato forem estruturados em caráter estrito, delineados pelos mandamentos legais aplicáveis e sem qualquer espaço ou escolha para o administrador público quanto ao momento e o modo de sua prática. Neste caso, o controle judicial será aferível de forma mais concreta e objetiva, já que eventual desacerto do Poder Público em relação à legalidade estrita dará ensejo à nulidade do respectivo ato.

Por outro lado, existirá discricionariedade quando o ato contiver elementos com aspectos jurídicos de observância mais flexível, a qual venha a redundar em uma certa margem de escolha para a autoridade pública, permitindo-lhe a realização de um juízo de mérito quanto a conveniência e a oportunidade para a prática do ato – embora o agir público permaneça submetido aos ditames da lei. Isso porque nenhum ato da Administração pode, de algum modo, afastar-se da legalidade estrita prevista no Art. 37 da CF/88 (Brasil).

Pelo que foi posto, resta claro que a vinculação e a discricionariedade são atributos diretamente vinculados ao conteúdo dos atos administrativos, o qual poderá definir, em suma, se a autoridade pública terá ou não alguma conveniência ou oportunidade para o seu agir.

Tal conteúdo, para fins de constituição do ato administrativo, equipara-se ao elemento motivo, o qual pode ser conceituado, em síntese, como “... a situação de fato ou de direito que autoriza a atuação administrativa.” (Oliveira, 2021, p. 519).

É possível afirmar, assim, que o motivo do ato se subdivide em duas dimensões distintas, quais sejam: o motivo fático e o motivo jurídico, o que é possível se inferir, outrossim, da conjugação do Art. 2º, parágrafo único, alínea “d” da Lei nº 4.717/65 (Brasil) com o Art. 50, caput, da Lei nº 9.784/99 (Brasil). Veja-se:

Lei nº 4.717/65

Art. 2º São nulos os atos lesivos ao patrimônio das entidades mencionadas no artigo anterior, nos casos de:

[...]

Parágrafo único. Para a conceituação dos casos de nulidade observar-se-ão as seguintes normas:

[...]

d) a inexistência dos motivos se verifica quando a matéria de fato ou de direito, em que se fundamenta o ato, é materialmente inexistente ou juridicamente inadequada ao resultado obtido;

Lei nº 9.784/99

Art. 50. Os atos administrativos deverão ser motivados, com indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos, quando:

[...]

Sendo o motivo um único elemento do ato, é de conclusão óbvia que seus desdobramentos fáticos e jurídicos possuem, entre si, uma correlação determinante para a caracterização definitiva da vinculação ou da discricionariedade administrativas.

A dimensão jurídica que integra o motivo administrativo nada mais é do que uma situação de fato assentada de forma típica na legislação, e que, por isto, vincula a atuação do Poder Público. Logo, a dimensão jurídica do motivo administrativo sempre será vinculada. Neste sentido, Carvalho Filho (2020, p. 257) leciona o seguinte:

Se a situação de fato já está delineada na norma legal, ao agente nada mais cabe senão praticar o ato tão logo seja ela configurada. Atua ele como executor da lei em virtude do princípio da legalidade que norteia a Administração. Caracterizar-se-á, desse modo, a produção de ato vinculado por haver estrita vinculação do agente à lei.

Isto implica dizer que o atributo da discricionariedade poderá incidir tão somente sobre a dimensão fática do motivo administrativo, e apenas nos casos em que a norma trazer conceitos indeterminados, os quais exijam a valoração do caso concreto pelo administrador público, circunstância que lhe permite oportunizar o momento e a forma de agir que forem, em tese, mais compatíveis com o interesse público. Neste caso, “... o

próprio agente que elege a situação fática geradora da vontade, permitindo, assim, maior liberdade de atuação ...” (Carvalho Filho, 2020, p. 257).

É evidente que, se a lei trouxer a situação fática descrita de forma precisa e certa, não caberá escolha alguma ao administrador público, cuja função se restringirá a apenas identificar os requisitos legais típicos do ato administrativo e, neste empenho, aplicá-los na prática da solução estatal, tratando-se, assim, de motivo cujas dimensões fática e jurídica são puramente vinculadas.

Tal dimensão fática do motivo administrativo, quando de caráter discricionário, é o que na decisão disciplinar se qualifica como mérito, sendo a *ratio decidendi* da autoridade pública quanto à existência de culpabilidade, de antijuridicidade e de tipicidade na conduta do servidor, na aplicação da disciplina funcional.

Compreendemos, diante do exposto, que a regularidade e a congruência desta dimensão fática discricionária da decisão disciplinar se comunica diretamente com a ressalva da teratologia, prevista no enunciado sumular em apreciação.

Nesse diapasão, Di Pietro (2020, p. 502), em obra anterior à publicação da Súmula nº 665 do STJ (Brasil, 2023), reconhecia que, mesmo com as formas de intervenção judicial até então existentes, que se resumiam à nulidade de atos administrativos por flagrante ilegalidade ou por desproporção de pena aplicada, já havia uma evolução jurisprudencial no sentido de limitar ainda mais a conveniência e a oportunidade do agir estatal ante a imprecisão das leis. Veja-se:

Começa a surgir no direito brasileiro forte tendência no sentido de limitar-se ainda mais a discricionariedade administrativa, de modo a ampliar-se o controle judicial. Essa tendência verifica-se com relação às noções imprecisas que o legislador usa com frequência para designar o motivo e a finalidade do ato (interesse público, conveniência administrativa, moralidade, ordem pública etc.). Trata-se daquilo que os doutrinadores alemães chamam de “conceitos legais indeterminados” (cf. Martin Bullinger, 1987).

Esta imprecisão ou indeterminação legal citadas pela autora acaba por criar uma zona jurídica cinzenta, que é, em verdade, um campo fértil para interpretações criativas ou absurdas por parte da autoridade pública, além de serem plenamente manipuláveis de acordo com os sabores e interesses de quem apura e valora as provas no processo disciplinar.

Dentro da disciplina funcional, podemos exemplificar o dever previsto no Art. 116, inciso II da Lei nº 8.112/90 (Brasil), que trata da obrigação do servidor de ser leal às

instituições a que servir. Contudo, não há como se aferir, através da norma jurídica, o que, de fato, seria uma conduta efetivamente desleal, apta a gerar a punição do servidor. Não desconhecemos que a própria Administração Pública possui orientações quanto à correta interpretação deste dever funcional, todavia, trata-se apenas de uma recomendação que não vincula a autoridade administrativa, já que os manuais do Poder Público não possuem força normativa alguma. Há, como dito, imprecisão da norma e, por conseguinte, discricionariedade na sua aplicação.

Sobre esta imprecisão normativa, especificamente relativa ao sistema disciplinar dos servidores públicos da União, Medauar (2018, p. 112) defende que, mesmo oriunda de tipos abertos e amplos, a infração disciplinar deve ser aferida sempre de forma objetiva e sem influências anímicas pessoais de quem apura. Senão, vejamos:

As condutas consideradas infrações devem estar legalmente previstas: ainda que indicadas mediante fórmulas amplas, sem a tipicidade rígida do Código Penal, há de ser adotados parâmetros de objetividade no exercício do poder disciplinar para que não se ensejem arbítrio e subjetividade. Quanto às penas, a autoridade somente poderá aplicar aquelas indicadas na lei, não outras, observando a proporcionalidade entre o tipo de conduta e o tipo de pena.

A autora prossegue reconhecendo que o poder disciplinar ainda é muito associado à discricionariedade administrativa, o que, porém, parece-lhe estranho, especialmente “... porque o poder disciplinar há muito vem se exercendo sob moldes processuais, justamente para impedir arbítrios e subjetivismos.” (Medauar, 2018, p. 112).

Isto é: a natureza processualista do Estado moderno pensada por Pontes de Miranda (ob. cit.) parece ser incompatível com a liberdade de mérito propiciada pelos juízos discricionários associados à disciplina funcional dos servidores públicos, situação que, contudo, pode ser combatida com maior eficiência se aplicado cada elemento de ressalva previsto na Súmula nº 665 do STJ (Brasil, 2023), com as suas respectivas peculiaridades.

A correlação entre teratologia na motivação e a qualificação dos membros de comissões processantes

O conceito de teratologia aplicado à processualística tem relação com o conteúdo de decisões, administrativas ou jurisdicionais, cujo teor seja considerado aberrante ou absurdo face aos padrões do senso comum ou aos olhares do julgador que a reconhecer.

Segundo Coutinho (2019, p. 243), em pesquisa dedicada especificamente a identificar a teratologia de atos judiciais em execuções fiscais, a articulista qualifica tais decisões como sendo aquelas “... eivadas de conceitos e falhas técnicas, resultado da cultura da mediocridade e da superficialidade epistemológicas.”.

Complementarmente à ideia acima colocada, Fan e Correa (2010, p. 210), articulando pesquisa que também trata do mesmo tema, conceituam a decisão teratológica como sendo aquela, “... cujo cumprimento redundaria em grave ofensa a valores éticos e garantias constitucionais...”.

Logo, resta claro que a teratologia reside no campo das absurdidades e contrassensos, das ilógicas racionais que violam o bom senso e o que se considera aceitável para a consciência do coletivo.

No campo jurisdicional, há muito se fala na caracterização das decisões teratológicas, as quais podem ser tidas como aquelas que aplicam uma lógica jurídica néscia, de modo a causar danos irreparáveis ou de difícil reparação à parte interessada. Exemplificamos tal postura por meio de uma decisão do Superior Tribunal de Justiça (Brasil, 2012), cujo trecho segue transcrito:

[...] DECISÃO TERATOLÓGICA. 1. Possibilidade de impetração do mandado de segurança quando ausente qualquer outro recurso cabível contra o ato judicial realizado pela autoridade coatora. 2. Ato judicial que se mostra manifestamente teratológico e abusivo, a ensejar perigo de dano irreparável. 3. Existência de abuso de poder no ato do Magistrado que, ignorando por duas vezes determinação do Tribunal de Justiça, manteve decisão que, entendendo serem inadmissíveis embargos de declaração com efeitos infringentes, recebeu-os como apelação e, ato contínuo, julgou-a deserta. 4. RECURSO ORDINÁRIO PROVIDO COM A CONCESSÃO DA ORDEM. [Grifamos]

Na jurisprudência, a menção às decisões consideradas teratológicas ainda aparece expressamente na Súmula nº 22 do Tribunal Superior Eleitoral - TSE (Brasil, 2016), e no Enunciado nº 88 do Fórum Nacional dos Juizados Especiais Federais – FONAJEF (Brasília, 2016).

Todavia, nem a lei e nem os entendimentos sumulados traz, ao certo, o que significa o termo “teratologia”, o que nos leva a deduzir que se trata de um conceito jurídico indeterminado para o direito processual.

No campo administrativo processual, mais precisamente na aplicação da disciplina funcional e a possibilidade de anular decisões tidas como teratológicas, conforme a

Súmula nº 665 do STJ (Brasil, 2023), é possível compreender, a partir dos conceitos acima, que haverá teratologia quando restar evidenciados subjetivismos e arbítrios na dimensão fática discricionária do ato decisório que pugnar pela sanção do servidor.

Levando em consideração tudo que já foi posto até aqui, é possível afirmar que tais subjetivismos e juízos meritórios arbitrários pode ser caracterizado, essencialmente, por dois fatores. É dizer: ocorrendo as situações a seguir, teremos, por certo, atos de conteúdo teratológico passíveis de nulidade, segundo a súmula da Corte Superior ora estudada.

O primeiro destes fatores é a existência de alguma cizânia ou desavença intersubjetiva prévia à apuração, envolvendo a pessoa do acusado e quem o investigará ou julgará, circunstância em que, não raras as vezes, o trabalho de apuração, que deveria buscar a verdade real, acaba por se tornar um exercício de coleta de elementos que sirvam tão somente para legitimar as acusações feitas, as quais já estão enraizadas na mente da autoridade estatal ou dos membros da comissão processante como se fossem verdades sabidas.

Há, neste particular, uma condenação preestabelecida, o que implica dizer que, além de teratológico, o ato administrativo disciplinar restará viciado por desvio de finalidade – situação cuja comprovação, porém, é extremamente difícil, ante a vantagem instrumental que o Estado possui face ao servidor.

O segundo fator capaz de gerar uma incorreção obtusa na justificativa para a condenação e conseqüente sanção do servidor, pode não ter nenhuma relação como elementos anímicos de excesso ou desvio de poder. É o caso de uma conclusão cuja teratologia advém de mera atecnia jurídica, causada por eventual falta de qualificação específica por parte dos membros da comissão processante, condição que não se pode ignorar.

Veja-se, como exemplo, o servidor que, presidindo uma comissão de processo disciplinar, recebe como encargo conduzir a apuração da conduta de outro servidor que supostamente teria se exaltado ao discutir com um colega de trabalho sobre futebol, mas sem uso de ofensas, palavrões e sem provocar perturbações à repartição. Após ouvir testemunhas que afirmaram ter presenciado a discussão, a comissão, sem maiores elementos, conclui que a discussão foi extremamente exagerada e danosa ao interesse público, que causou perturbação e que, por isso, representaria uma manifestação de desapeço, nos termos do Art. 117, inciso V da Lei nº 8.112/90 (Brasil). Trata-se de entendimento teratológico, pois faz uma valoração completamente despropositada em relação ao que foi apurado, caindo mesmo no campo do achismo da comissão.

Outro exemplo hipotético que podemos citar é a situação em que um servidor desliga o ar-condicionado da sala em que trabalha com um colega, e este, por sentir calor, o denuncia por quebra do dever funcional de urbanidade, nos termos do Art. 116, XI da Lei nº 8.112/90. Se acolher como punível tal missiva, a comissão processante estará emitindo ato teratológico, pois o fato evidentemente está dissociado da finalidade da disciplina funcional.

Assim sendo, como já foi bem apontado na doutrina alhures mencionada, o poder disciplinar deve ser exercitado sob moldes estritamente processuais, e não mais sob as balizas da liberdade discricionária, por mais que as dimensões fática e jurídica do ato disciplinar derivem da aplicação de tipos infracionais abstratos que viabilizem alguma margem de escolha à autoridade estatal. Segundo Medauar (2018, p. 112), este rigor processual já vem, inclusive, sendo aplicado:

Resultado disso encontra-se em toda a elaboração jurisprudencial pátria, no sentido de maiores garantias aos indiciados em processos disciplinares, mesmo antes da previsão constitucional explícita, trazendo, por decorrência, restrição a margens livres que pudessem levar ao arbítrio.

Nada obstante o entendimento da ilustre doutrinadora, vale relembrar que não há nenhuma norma legal ou infralegal sobre processo disciplinar que exija que os membros de comissão processante tenham qualificação jurídica, embora o anseio doutrinário e jurisprudencial pugne, claramente, pela utilização de uma abordagem processualmente técnica e juridicamente adequada.

É de nossa compreensão, no entanto, que a mitigação da liberdade discricionária no exercício do poder disciplinar ainda enfrenta problemas, eis que acaba sofrendo retrocessos diante do fato de a lei não exigir que os servidores membros de comissão processante tenham, necessariamente, uma qualificação jurídica. Uma vez que os agentes processantes desconhecem os limites jurídicos de sua atuação e a correta aplicação da melhor técnica processual, é certo que cometerão enganos e injustiças, circunstância agravada pela impossibilidade de revisão do mérito administrativo pelo Poder Judiciário, contribuindo sobremaneira para a perpetuação de atos abusivos e injustos.

O abuso de autoridade escondido sob o manto da autonomia e da discricionariedade, porém, poderão, doravante, ser combatidos pela ressalva da teratologia, pois, certamente, qualquer decisão disciplinar calcada em entendimentos

absurdos e ilógicos, estará passível de controle judicial e de eventual nulidade por aplicação à multicitada Súmula nº 665 do STJ (Brasil, 2023).

Na realidade, ao refletirmos sobre este mecanismo de controle judicial, podemos inferir, também, que a análise da existência ou não de teratologia no ato administrativo já perfaz uma espécie de reexame do mérito, pois não há como afirmar se uma decisão é absurda ou desprendida da realidade sem se imiscuir na plausibilidade da motivação do ato.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

É inegável que, com a publicação da Súmula nº 665 do STJ (Brasil, 2023), houve um sensível reforço à segurança jurídica nas relações estatutárias dos servidores públicos, especificamente no que tange à aplicação da disciplina funcional por parte do Estado, homenageando, assim, postulados fundamentais previstos na Constituição Federal (Brasil, 1988), a exemplo do que dispõe o Art. 5º, incisos XXXV, LV e LVI.

A consolidação deste enunciado sumular trouxe, como vimos, a hipótese de nulidade por teratologia do ato administrativo, o que representa uma nova ressalva à autonomia e à discricionariedade das decisões proferidas pelo Estado no exercício de seu poder disciplinar, além daquelas já conhecidas e praticadas no controle judicial, quais sejam: a existência de flagrante ilegalidade e a desproporção da pena.

Tal jurisprudência assenta uma realidade em que resta fortemente mitigado o status intocável e incontestável do mérito dos atos administrativos disciplinares, obrigando a Administração Pública a modular sua conduta para se direcionar mais em prol da juridicidade, afastando-se da arbitrariedade e dos juízos de valor livres de qualquer limite legal.

Outro impacto relevante é na própria seara dos litígios judiciais entre servidores e o Poder Público, uma vez que as frequentes alegativas estatais de autonomia e discricionariedade quanto ao exercício do poder disciplinar, restaram, a nosso ver, enfraquecidas, aperfeiçoando ainda mais a juridicidade da natureza processualista do Estado moderno.

Por outro lado, podemos ainda considerar que a possibilidade de anular atos administrativos disciplinares por razão de teratologia criou uma espécie de um conflito de

indeterminâncias jurídicas, que, a nosso ver, veio para o bem da segurança jurídica e das garantias fundamentais do servidor público.

De um lado, o Judiciário passa a aplicar um conceito jurídico indeterminado, que é a teratologia, como forma de controlar a regularidade dos atos administrativos disciplinares, que, por sua vez, decorrem da discricionariedade estatal, que se trata de um atributo também decorrente de indeterminâncias jurídicas próprias da natureza aberta e abstrata dos tipos infracionais previstos na Lei nº 8.112/90 (Brasil).

Neste caso, deve se sobressair o juízo de valor judicial, o que gera uma maior segurança à sociedade, já que é previsível por parte do Poder Judiciário, que seus membros apliquem o Direito da forma mais técnica e adequada.

Por fim, ainda podemos assentar, como decorrência positiva do enunciado em estudo, a possibilidade de que outros atos administrativos que não sejam necessariamente de caráter disciplinar, também possam ser revisados pela Judiciário sob as mesmas premissas, uma vez que a estrutura da formação e emissão de todos os atos administrativos observam, via de regra, a mesma fórmula jurídica constitutiva.

REFERÊNCIAS

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 21 fev. 2024.

BRASIL. Lei nº 4.717 de 29 de junho de 1965. Regula a ação popular. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4717.htm. Acesso em 1º mar. 2024.

BRASIL. Lei nº 8.112 de 11 de dezembro de 1990. Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8112cons.htm. Acesso em 1º mar. 2024.

BRASIL. Lei nº 9.784 de 29 de janeiro de 1999. Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9784.htm. Acesso em 1º mar. 2024.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Agravo de Instrumento no Agravo em Recurso Especial nº 1.320.968 SP 2018/0164339-0. Relator: Ministro OG FERNANDES, Data de Julgamento: 12/03/2019, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJe 19/03/2019.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Ordinário em Mandado de Segurança nº 34.181 SP 2011/0085371-9, Relator: Ministro PAULO DE TARSO SANSEVERINO, Data de Julgamento: 04/09/2012, T3 - TERCEIRA TURMA, Data de Publicação: DJe 11/09/2012.

BRASIL, Superior Tribunal de Justiça. Súmula nº 665. O controle jurisdicional do processo administrativo disciplinar restringe-se ao exame da regularidade do procedimento e da legalidade do ato, à luz dos princípios do contraditório, da ampla defesa e do devido processo legal, não sendo possível incursão no mérito administrativo, ressalvadas as hipóteses de flagrante ilegalidade, teratologia ou manifesta desproporcionalidade da sanção aplicada. Brasília, DF: Superior Tribunal de Justiça, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 13/12/2023, publicado no DJe de 14/12/2023.

BRASIL, Tribunal Superior Eleitoral. Súmula nº 22. Não cabe mandado de segurança contra decisão judicial recorrível, salvo situações de teratologia ou manifestamente ilegais. Brasília, DF: Tribunal Superior Eleitoral, [2016]. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/codigo-eleitoral/sumulas/sumulas-do-tse/sumula-tse-no-22>. Acesso em 8 mar. 2024.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 34. ed. São Paulo. Atlas, 2020.

CONSELHO DA JUSTIÇA FEDERAL. Enunciado nº 88 do Fórum Nacional dos Juizados Especiais Federais - FONAJEF. Não se admite Mandado de Segurança para Turma Recursal, exceto na hipótese de ato jurisdicional teratológico contra o qual não caiba mais recurso, Brasília, DF [2016]. Disponível em: <https://www.cjf.jus.br/cjf/corregedoria-da-justica-federal/corregedoria-geral-da-justica-federal/enunciados-fonajef>. Acesso em 3 mar. 2024.

COUTINHO, Sheyla Yvette Cavalcanti Ribeiro. As decisões teratológicas no processo de execução fiscal: o juiz revogador da lei. Revista Tributária e de Finanças Públicas, v. 141, p. 225-248, 2019.

DEZAN, Sandro Lúcio; CARMONA, Paulo Afonso Cavichioli. A Ilusória Amorfia do Processo Administrativo Sancionador: o Princípio da Instrumentalidade das Formas vs. as Finalidades do Processo, sob o Amparo da Ética, da Moral e da Complexidade. Revista Direito, Estado e Sociedade, n. 50, 2017, p. 208/232.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 33. Ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020.

FAN, Chang; CORREA, Everton Gomes. Sentença, coisa julgada e decisão teratológica. Revista de Ciências Jurídicas e Sociais da UNIPAR, v. 13, n. 2, p. 247-264, 2010.

MARINELA, Fernanda. Direito Administrativo. 12. ed. São Paulo. Saraiva Educação, 2018.

MEDAUAR, Odete. Direito Administrativo Moderno. 21. ed. Belo Horizonte. Fórum, 2018.

MIRANDA, Francisco Cavalcanti Pontes de. Comentários ao Código de Processo Civil, 5. ed., atualizada por Sérgio Bermudes, Rio de Janeiro: Forense, 2001.

OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. Curso de Direito Administrativo. 9. ed., Rio de Janeiro: Forense; MÉTODO, 2021.

PINHO, Humberto Dalla Bernardina de. Manual de Direito Processual Civil Contemporâneo. 2. ed. São Paulo. Saraiva Educação, 2020.

ROSSI, Lícínia. Manual de Direito Administrativo. 6. ed. São Paulo. Saraiva Educação, 2020.

SEGUNDO, Hugo de Brito Machado. Processo tributário. 10. ed. rev. e atual. São Paulo. Atlas, 2018.

CAPÍTULO 12

SEGURANÇA DOS SERVIDORES PÚBLICOS

À LUZ DOS DIREITOS HUMANOS



Lara Sales Guerreiro³⁵



Raul Victor Costa Lima³⁶

RESUMO

O presente artigo, intitulado “Segurança dos Servidores Públicos à luz dos Direitos Humanos” expõe alguns problemas enfrentados pelos servidores públicos referentes à segurança, apresenta dispositivos jurídicos que podem ser acionados quando necessário, e procura verificar se a legislação existente proporciona o fundamento teórico necessário para a estável “proteção” dos mesmos. A fim de aprofundar sobre como exercem suas funções perante as carências que os mesmo enfrentam dia após dia, ao realizar uma pesquisa bibliográfica diante disso, verifica-se que trabalhando em áreas de risco, são diariamente expostos a alta dose de estresse, agressões físicas e também psicológicas, o que impõe a constatação de que o servidor público não tem o seu devido suporte, e estão exercendo o seu trabalho muitas das vezes com dificuldade.

Palavras-chave: Segurança. Servidor público. Carências. Estresse.

³⁵ Estudante de Direito da UNIATENEU.

³⁶ Estudante de Direito da UNIATENEU.

INTRODUÇÃO

O presente estudo tem como objetivo principal alavancar as dificuldades mais recorrentes que os servidores públicos são submetidos no decorrer de sua carreira e na ausência de seus direitos, assim também relata os contras que sua profissão os submete. O artigo foi desenvolvido por meio de pesquisa bibliográfica, utilizando principalmente artigos como fonte de pesquisa.

Desde a concepção todos nós já possuímos vários direitos, e temos como o principal que será abordado neste artigo, o direito a um trabalho com condições equitativas e satisfatórias, voltado para os servidores públicos.

O trabalho e a segurança são direitos sociais, assim como muitos outros previstos no artigo 6º da Constituição Federal de 1988, e ainda mais explícito sobre a segurança no trabalho, temos o artigo 7º inciso XXII da CF que visa sobre a redução de riscos inerentes ao trabalho, por meio de normas de saúde, higiene e segurança.

De acordo com o artigo 1º da Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) “Todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e direitos...” então assim como qualquer outro cidadão, os indivíduos que ocupam cargos públicos também usufruem da mesma forma de tais direitos, logo, tem direito a segurança pessoal como é dito no artigo 3º da DUDH.

Este estudo foi desenvolvido com objetivo geral em entender o motivo da falta ou pouquíssimo apoio prestado a respeito da segurança dos servidores públicos em seus respectivos serviços, e como objetivos específicos: os recursos que podem ser ativados na ocorrência de insegurança no trabalho, a carência de auxílio à família com a perda do ente, e como alguma situação desagradável no trabalho pode afetar a saúde psicológica do servidor.

METODOLOGIA

A principal causa desse estudo é expor o grande problema não visto e pouco comentado que envolve o tema – Segurança dos Servidores Públicos. Para muitos, apenas o fato de ser servidor público já elimina várias dificuldades enfrentadas no trabalho, porém, pode acontecer totalmente o contrário, pois muitas vezes os servidores não recebem o devido apoio necessário.

É de fundamental importância que este assunto seja mais manifestado, são minorias os casos onde vemos os servidores públicos reivindicando seus direitos, e os mesmo serem atendidos. Os cenários mais gritantes que podemos ver é quando pesquisamos a quantidade de servidores agredidos, mortos ou afastados de seus serviços.

DESENVOLVIMENTO

Os Direitos Humanos tiveram sua primeira aparição no contexto histórico com o cilindro de Ciro, onde a ideia se espalhou para Grécia, Índia e Roma, e com a aceitação natural das pessoas com essas leis, passaram a chamar isso de Lei Natural, porém ainda eram ignorados pelas pessoas de poder.

Mil anos depois, na Inglaterra, com a Carta Magna o rei passou a concordar que ninguém, nem mesmo ele, poderia anular esses direitos. Com o tempo a América "nasceu" e os franceses seguiram sua própria revolução para seus próprios direitos, onde passaram a ser chamados de Direitos Naturais.

Com o passar do tempo foram feitos acordos internacionais para garantir mais direitos a Europa, somente a Europa. Nesse contexto surge Mahatma Gandhi, que afirmava que todos na terra tinham esses direitos, então os europeus passaram a concordar. Após as duas guerras mundiais, os países juntaram-se e formaram as nações unidas, onde no dia 10 de dezembro de 1948 a Assembleia Geral da ONU adotou a Declaração Universal dos Direitos Humanos.

A DUDH é composta por 30 artigos, o primeiro deles declara que os direitos se aplicam a todos igualmente, como disse Zeid Ra'ad Al Hussein ex alto-comissário das Nações Unidas para os direitos humanos "Eles são os direitos de pessoas de todas as cores, de todas as raças e grupos étnicos, de pessoas que tenham ou não deficiências, de cidadãos ou migrantes. Não importa seu sexo, sua classe, sua casta, sua crença, sua idade ou sua orientação sexual" (1948).

Charles Habib Malik membro da Comissão dos Direitos Humanos das Nações Unidas disse que "Por mais que só a história possa determinar a relevância histórica de um evento, é seguro dizer que a declaração diante de nós pode estar destinada a ocupar um honrável lugar no processo de marcos positivo na história da humanidade" (1948).

Quando falamos de direitos humanos no Brasil, logo nos lembramos de Ulysses Guimarães, um dos principais opositores contra a ditadura no Brasil. Os Direitos humanos

começaram a ganhar destaque na década de 60 quando vivíamos sobre uma ditadura militar, entre 1964 a 1985 iniciou debates sobre o respeito e quais seriam os direitos fundamentais como ser humano.

Um dos principais impactos foi a elaboração da Carta de Magna a constituição de 1998, trazendo a concretização da lei sobre os direitos humanos, como estabelece no artigo 5º caput “Todos são iguais perante a lei sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros ou estrangeiros residentes no Brasil a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e a propriedade”.

A descrição ampliada dos direitos fundamentais na constituição representa a incorporação dos direitos humanos ao ordenamento jurídico brasileiro. No século XXI iniciou-se um dos maiores desafios dos direitos humanos, onde eles existiam por lei, mas não eram colocados em prática. “Qualquer indivíduo, em qualquer lugar, deve ser reconhecido como portador de direitos” (Maria Victoria Benevides).

Como é visto no artigo 4º inciso II da Constituição Federal “O estado existe para o homem e não o inverso. Portanto, toda normativa existe para a sua proteção como pessoa humana e o Estado tem o dever de servir a este fim de preservação”, logo, o Estado tem o dever de proteger o ser humano seja em qualquer situação.

Os indivíduos que exercem a função de servidores públicos atuam nas mais diversas situações em seus trabalhos, em algumas chegam a ser até prejudicados pelas pessoas com as quais eles lidam. Podemos citar como um dos exemplos os professores da rede pública que ensinam em escolas de área de risco, que por muitas vezes são dominadas por facções.

Em ocasiões como essa, o professor deve sempre estar se vigiando ao falar e agir, pois muitas vezes eles lidam com algumas crianças e adolescentes que veem de perto o mundo do crime e também, como já ocorrido, possuem familiares em conflito com a lei, dos quais que em situações mal entendidas, ameaçam os professores ou até mesmo cometem piores atos.

A Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) é uma organização econômica intergovernamental com 38 países membros, fundada em 1961, para estimular o progresso econômico e o comércio mundial.

O Brasil lidera o ranking de violência contra o professor, segundo pesquisa da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico, no Brasil um total de 14.291 professores respondeu um questionário, além de 1.057 diretores de 1.070 escolas,

e quando perguntado se já foram vítimas de agressões verbais ou até intimidação por parte de alunos, 12,5% dos professores brasileiros afirmaram que sim (OCDE).

O Projeto de Lei 7307/14 tem como objetivo diminuir a violência nas salas de aula, então os professores podem recorrer a este projeto, quando necessário, que prevê punição para os estudantes que agredirem tanto verbalmente quanto fisicamente os professores.

Esse Projeto de Lei vem em prol de defesa ao profissional da educação, mas é dever dos pais e responsáveis orientar seus filhos em respeitar seus professores, devemos combater a violência e o uso de droga nas escolas por meio de leis proibitivas. Estes projetos são de grande importância, pois existem vários profissionais que se sentem ameaçados, prejudicando assim altamente sua saúde mental, e podendo até impossibilitar os mesmos de trabalhar.

Também temos situações parecidas que acontecem com os policiais, mas que na maioria das vezes infelizmente acabam perdendo a vida. Para Alcadipani (Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2014, p.38) “Um Estado onde é natural que um policial perca a sua vida em razão de sua profissão, é um Estado que está sob a lógica da barbárie”.

As famílias que perdem seus entes se sentem desamparadas muitas das vezes, a forma de apoio prestada é por meio da pensão por morte, como dito no artigo 71 da Lei Nº 6.880 de 9 de dezembro de 1980 (Estatuto dos Militares)

Art. 71. A pensão militar destina-se a amparar os beneficiários do militar falecido ou extraviado e será paga conforme o disposto em legislação específica.

§ 1º Para fins de aplicação da legislação específica, será considerado como posto ou graduação do militar o correspondente ao soldo sobre o qual forem calculadas as suas contribuições.

§ 2º Todos os militares são contribuintes obrigatórios da pensão militar correspondente ao seu posto ou graduação, com as exceções previstas em legislação específica.

§ 2º As pensões militares são custeadas com recursos provenientes da contribuição dos militares das Forças Armadas, de seus pensionistas e do Tesouro Nacional.

§ 3º Todo militar é obrigado a fazer sua declaração de beneficiários que, salvo prova em contrário, prevalecerá para a habilitação dos mesmos à pensão militar.

Art. 72. A pensão militar defere-se nas prioridades e condições estabelecidas em legislação específica.

E com o passar dos anos a quantidade de famílias que dependem dessa indenização vem aumentando cada vez mais, pois juntamente com o aumento da criminalidade, vem também o de mortes. Com a demanda de serviço e a alta taxa de mortalidade dos servidores, os mesmos muitas vezes acabam sentindo receio ao irem trabalhar.

De acordo com o Anuário Brasileiro de Segurança Pública (2014) , nos anos de 2012 e 2013, no Brasil, foram mortos 227 policiais militares em confronto em serviço e 54 policiais civis. Números significativamente altos e preocupantes, que se tornam ainda mais alarmantes em relação aos militares, onde nesses anos somente no Estado de São Paulo foram 57.

Já no primeiro semestre de 2019 e 2020, cerca de 202 policiais civis e militares foram vítimas de CVLI (Crimes Violentos Letais Intencionais), onde o Estado com maior número foi o Rio de Janeiro, com 45 vítimas (Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2020).

A reforma da previdência para militares obriga o militar pagar para oferecer este benefício aos seus dependentes, todos os militares pagam obrigatoriamente uma contribuição mensal que é descontada de seus contracheques. Além da pensão por morte, os dependentes do militar falecido também podem ter direito à assistência médico-hospitalar e social das Forças Armadas.

Na prática, esta assistência consiste na participação do pensionista no:

- Sistema de Saúde da Marinha (SSM), integrado ao Fundo de Saúde da Marinha (FUSMA);
- Sistema de Atendimento Médico-hospitalar aos Militares do Exército e seus Dependentes (SAMMED), integrado ao Fundo de Saúde do Exército (FUSEX);
- Sistema de Saúde da Aeronáutica (SISAU), integrado ao Fundo de Saúde da Aeronáutica (FUNSA);

- O SSM/FUSMA, o SAMMED/FUSEX e o SISAU/FUNSA são convênios semelhantes aos planos de saúde, custeados pelo Poder Público e por contribuições dos próprios militares e pensionistas.

De acordo com o Anuário Brasileiro de Segurança Pública (2020) foram gastos com a segurança pública R\$95 bilhões em 2019, com aumento de 0,4% em relação ao ano anterior.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Quando deu-se início a este trabalho de pesquisa, constataram-se as dificuldades que os servidores públicos enfrentam exercendo sua profissão, assim sendo o principal foco deste artigo. Além de serem um assunto pouco comentado, os cidadãos que atuam nesta área, por muitas vezes podem ou saem prejudicados de situações que acontecem em seus trabalhos.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Assembleia Geral da ONU. Declaração Universal dos Direitos Humanos. Paris, 1948. Disponível em: <https://www.un.org/en/about-us/universal-declaration-of-human-rights>

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm.

BRASIL. Lei n. 6.880, de 9 de dezembro de 1980. Dispõe sobre o Estatuto dos Militares. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, p. 23149, 10 dez. 1980. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6880.htm.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2014. São Paulo: FBSP, 2014. Disponível em: <https://www.forumseguranca.org.br/publicacoes/anuario-brasileiro-de-seguranca-publica-2014/>.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2020. São Paulo: FBSP, 2020. Disponível em: <https://www.forumseguranca.org.br/publicacoes/anuario-brasileiro-de-seguranca-publica-2020/>.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Declaração Universal dos Direitos Humanos. 1948. Disponível em: <https://www.un.org/en/about-us/universal-declaration-of-human-rights>.

SOBRE OS ORGANIZADORES



ANA GEÓRGIA SANTOS DONATO ALVES

Doutora em Direito Constitucional pela Universidade de Fortaleza (Unifor). Professora de Direito na Faculdade de Economia, Administração, Atuária e Contabilidade da Universidade Federal do Ceará (FEAAC/UFC). Membro do Grupo de Pesquisa “Clínica Jurídica de Inovação Pedagógica (CJIP)”, devidamente certificado no CNPq. Atua na linha de Direito Privado, com foco em Direito Empresarial.



CARLA BEATRIZ DE ALMEIDA

Doutoranda em Direito na Universidade de Brasília (UnB). Possui atuação profissional como professora universitária e orientadora de TCC nos cursos de graduação e especialização em Direito. Tem experiência nas áreas de Direito e História, com ênfase em História do Brasil Império (instituições e poder Judiciário), na teoria da Constituição, nos desafios do constitucionalismo contemporâneo e nos Direitos Humanos (questões raciais, de gênero e educacionais).



CARMEM TASSIANY ALVES DE LIMA

Mestre em Cognição, Tecnologias e Instituições pela Universidade Federal Rural do Semi-Árido (UFERSA). Assistente Social no Núcleo de Prática Jurídica da UFERSA. Membro do Grupo de Pesquisa “Clínica Jurídica de Inovação Pedagógica (CJIP)”, devidamente certificado no CNPq. Possui experiência na área de Políticas de Assistência Estudantil e práticas jurídico-sociais.



CLARISSA MACHADO DE AZEVEDO VAZ

Doutora em Direito pela Universidade de Brasília (UnB). Professora de Direito na Faculdade de Direito e na pós-graduação em Direito e Processo do Trabalho da Universidade Federal do Tocantins (UFT). Membro do Grupo de Pesquisa “O Direito Achado na Rua” da Universidade de Brasília (UnB) e da “Clínica Jurídica de Inovação Pedagógica (CJIP)”, ambos devidamente certificados no CNPq. Advogada militante, com atuação em conflitos socioambientais. Atualmente faz parte da Equipe Técnica da Coordenação-Geral de Equipamentos Públicos do Departamento de Promoção da Alimentação Adequada e Saudável da Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional no Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome.



DOUGLAS VERBICARO SOARES

Doutor em Pasado y Presente de los Derechos Humanos e Mestre em Estudos Interdisciplinares de Género en la Especialidad Jurídica, ambos pela Universidade de Salamanca (USAL/Espanha). Pós-doutor em Direito pela Universidade de Brasília (UnB). Integra como pesquisador os grupos de pesquisas (CNPq): Núcleo de Estudos e Pesquisas Ovelário Tames/NEPOT (UFRR); Consumo e Cidadania (UFPA); Consumo Responsável e Globalização Econômica (CESUPA) Clínica Jurídica de Inovação Pedagógica (CJIP) (UFC) e Direito Antidiscriminatório e Marginalizações Sociais na Amazônia (GPDAMSA/UFAM). Atua como Coordenador do Laboratório de Direitos Humanos, Género e Sexualidade na Universidade Federal de Roraima e professor do magistério superior no Curso de Direito - ICJ e no Programa de Pós-Graduação Sociedade e Fronteiras - PPGSOF/UFRR.



EULÁLIA EMÍLIA PINHO CAMURÇA

Doutora em Direito Constitucional pela Universidade Federal do Ceará (UFC). Professora de Direito na Faculdade de Economia, Administração, Atuária e Contabilidade da Universidade Federal do Ceará (FEAAC/UFC), Departamento de Contabilidade. Membro do Grupo de Pesquisa “Clínica Jurídica de Inovação Pedagógica (CJIP)”, devidamente certificado no CNPq. Premiada na II Edição do Prêmio InovPed da UFC.



JHÉSSICA LUARA ALVES DE LIMA

Doutora em Direito pela Universidade de Brasília (UnB) com estágio pós-doutoral pela UnB. Professora de Direito na Faculdade de Economia, Administração, Atuária e Contabilidade da Universidade Federal do Ceará (FEAAC/UFC). Líder do Grupo de Pesquisa “Clínica Jurídica de Inovação Pedagógica (CJIP)”, devidamente certificado no CNPq e dos projetos de pesquisa e extensão homônimos. Atua na linha de Educação Jurídica, Práticas Jurídicas, Novos Direitos e Direito Privado. Advogada, OAB/RN nº 9590.



KILVIA SOUZA FERREIRA

Doutora em Educação Brasileira pela Universidade Federal do Ceará. Professora Adjunta da Universidade Federal do Ceará no Departamento de Administração (FEAAC). Leciona as disciplinas de Instituições de Direito Público e Privado, Legislação Trabalhista e Previdenciária, bem como Legislação Tributária e Comercial; Atua como representante das Unidades Curriculares de Fundamentos Contábeis, Econômicos e Jurídicos e Formação Integrada do Curso de Administração.



LINDOCASTRO NOGUEIRA DE MORAIS

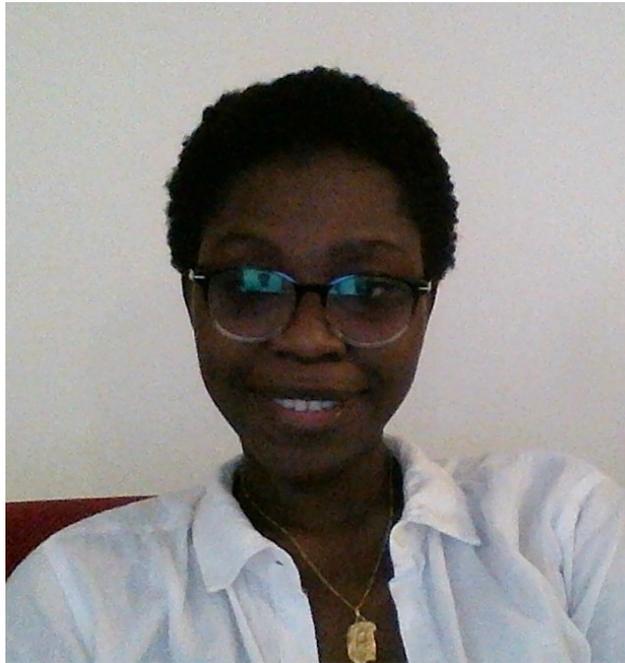
Doutor em Direito pela Universidade Federal do Paraná (UFPR). Professor Adjunto da Faculdade de Direito da Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN). Advogado militante de sindicatos dos servidores públicos municipais no Estado do Rio Grande do Norte. Ex-Presidente e ex-vice-presidente da Ordem dos Advogados do Brasil, subseção Mossoró/RN. Atua em Direito do Trabalho e Direito Previdenciário.



MARIA AUXILIADORA DE OLIVEIRA MORAIS

Doutoranda no Programa de Pós-Graduação em Administração e Controladoria da Universidade Federal do Ceará (UFC). Possui Mestrado em Ciências Contábeis pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (2021). Atua principalmente nos seguintes temas: Análise, contabilidade pública, tomada de decisão, contabilidade de custos e profissional contábil.

SOBRE A PREFACIADORA



AKOUVI GLORIA NELLA VOSSAH

Doutora em Direito pela Universidade de Brasília (UnB). Mestre em Relações Internacionais (Política Internacional Comparada) pela Universidade de Brasília (UnB). Possui graduação em direito publico e em direito internacional na universidade de Perpignan Via Domitia (UPVD) na França. Tem experiência na área de Direito Internacional e Relações Internacionais.

ISBN 978-655376357-9



9

786553

763579