



OP-034MA-20  
CÓD.: 7891182032902

# **Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT**

## **Técnico em Regulação de Serviços de Transportes Terrestres**

A APOSTILA PREPARATÓRIA É ELABORADA  
ANTES DA PUBLICAÇÃO DO EDITAL OFICIAL COM BASE NO EDITAL  
ANTERIOR, PARA QUE O ALUNO ANTECIPE SEUS ESTUDOS.

## **Língua Portuguesa**

1 Compreensão e interpretação de textos. ....	01
2 Tipologia textual. ....	11
3 Ortografia oficial. ....	17
4 Acentuação gráfica. ....	20
5 Emprego das classes de palavras. 6 Emprego/correlação de tempos e modos verbais ....	22
7 Emprego do sinal indicativo de crase. ....	35
8 Sintaxe da oração e do período. ....	37
9 Pontuação. ....	44
10 Concordância nominal e verbal. ....	46
11 Regência nominal e verbal. ....	51
12 Significação das palavras. ....	55
13 Redação de Correspondências oficiais (Manual de Redação da Presidência da República). 13.1 Adequação da linguagem ao tipo de documento. 13.2 Adequação do formato do texto ao gênero. ....	57

## **Noções de Direito Administrativo**

1 Noções de organização administrativa. ....	01
2 Administração direta e indireta, centralizada e descentralizada. ....	01
3 Ato administrativo: conceito, requisitos, atributos, classificação e espécies. ....	10
4 Agentes públicos. 4.1 Espécies e classificação. 4.2 Cargo, emprego e função públicos. Lei 8112/90. ....	15
5 Poderes administrativos. 5.1 Hierárquico, disciplinar, regulamentar e de polícia. 5.2 Uso e abuso do poder. ....	50
6 Licitação. 6.1 Princípios, dispensa e inexigibilidade. 6.2 Modalidades. Lei 8666/93. ....	53
7 Controle e responsabilização da administração. 7.1 Controles administrativo, judicial e legislativo. 7.2 Responsabilidade civil do Estado. ....	68

## **Noções de Direito Constitucional**

1 Constituição. 1.1 Conceito, classificações, princípios fundamentais. ....	01
2 Direitos e garantias fundamentais. 2.1 Direitos e deveres individuais e coletivos, direitos sociais, nacionalidade, cidadania, direitos políticos, partidos políticos. ....	07
3 Organização político-administrativa. 3.1 União, estados, Distrito Federal, municípios e territórios. ....	34
4 Administração pública. 4.1 Disposições gerais, servidores públicos. ....	41
5 Poder legislativo. 5.1 Congresso nacional, câmara dos deputados, senado federal, deputados e senadores. ....	52
6 Poder executivo. 6.1 atribuições do presidente da República e dos ministros de Estado. ....	61
7 Poder judiciário. 7.1 Disposições gerais. 7.2 Órgãos do poder judiciário. 7.2.1 Competências. 7.3 Conselho Nacional de Justiça (CNJ). 7.3.1 Composição e competências. ....	64
8 Funções essenciais à justiça. 8.1 Ministério público, advocacia e defensoria públicas. ....	73

## Noções de Informática

1 Noções de sistema operacional (ambientes Linux e Windows).....	01
2 Edição de textos, planilhas e apresentações (ambientes Microsoft Office e BrOffice).....	17
3 Redes de computadores.....	59
3.1 Conceitos básicos, ferramentas, aplicativos e procedimentos de Internet e intranet.....	80
3.2 Programas de navegação (Microsoft Internet Explorer, Mozilla Firefox e Google Chromes).....	80
3.3 Programas de correio eletrônico (Outlook Express e Mozilla Thunderbird).....	80
3.4 Sítios de busca e pesquisa na Internet.....	80
3.5 Grupos de discussão.....	80
3.6 Redes sociais.....	80
3.7 Computação na nuvem (cloud computing).....	107
4 Conceitos de organização e de gerenciamento de informações, arquivos, pastas e programas.....	109
5 Segurança da informação.....	109
5.1 Procedimentos de segurança.....	109
5.2 Noções de vírus, worms e pragas virtuais.....	109
5.3 Aplicativos para segurança (antivírus, firewall, anti-spyware etc.).....	109
5.4 Procedimentos de backup.....	119
5.5 Armazenamento de dados na nuvem (cloud storage).....	121

## Raciocínio Lógico

1 Estruturas lógicas.....	01
2 Lógica de argumentação: analogias, inferências, deduções e conclusões.....	01
3 Lógica sentencial (ou proposicional).....	01
3.1 Proposições simples e compostas.....	01
3.2 Tabelas-verdade.....	01
3.3 Equivalências.....	01
3.4 Leis de De Morgan.....	01
3.5 Diagramas lógicos.....	01
4 Lógica de primeira ordem.....	01
5 Princípios de contagem e probabilidade.....	34
6 Operações com conjuntos.....	39
7 Raciocínio lógico envolvendo problemas aritméticos, geométricos e matriciais.....	41

## Ética no Serviço Público

1 Ética e moral.....	01
2 Ética, princípios e valores.....	01
3 Ética e democracia: exercício da cidadania.....	02
4 Ética e função pública.....	03

5 Ética no Setor Público. ....	05
5.1 Decreto nº 1.171/ 1994 (Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal). ....	06
5.2 Lei nº 8.112/1990 e alterações: regime disciplinar (deveres e proibições, acumulação, responsabilidades, penalidades) . ....	09
5.3 Lei nº 8.429/1992: disposições gerais, atos de improbidade administrativa. ....	09
6 Código de Ética da ANTT (Deliberação ANTT 284/2009).. ....	14

## **Agências Reguladoras**

1 As agências reguladoras e o princípio da legalidade. ....	01
2 Órgãos reguladores no Brasil: histórico e característica das autarquias. ....	04
3 Abordagens: teoria econômica da regulação, teoria da captura, teoria do agente principal. ....	13
4 Formas de regulação: regulação de preço; regulação de entrada; regulação de qualidade. ....	20
5 Regulação setorial: regulação do setor de transportes terrestres no Brasil. ....	23
6 Boas práticas regulatórias: análise do impacto regulatório. ....	29

## **Noções de Direito do Consumidor**

1 Lei nº 8.078/1990 (Código de Defesa do Consumidor). 1.1 Princípios gerais. 1.2 Campo de aplicação. 1.3 Responsabilidade pelo fato do produto ou do serviço. 1.4 Responsabilidade por vício do produto ou do serviço. 1.5 Desconsideração da personalidade jurídica. 1.6 Proteção contratual. 2 Sistema Nacional de Direito do Consumidor. ....	01
--	----

## **Legislação Aplicada à Regulação em Transportes Terrestres**

1 Lei nº 8.987/1995 (Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos).01	
2 Lei nº 9.074/1995 (Normas para outorga e prorrogações das concessões e permissões de serviços públicos). ....	07
3 Lei nº 10.233/2001(Reestruturação dos transportes aquaviário e terrestre, cria CNIPT, ANTT, ANTAQ e DNIT). ....	12
4 Lei de Criação da Agência. ....	12
5 Decreto nº 4.130/2002. ....	28
6 Lei nº 10.871/2004. ....	33
7 Lei do passe livre. ....	40
8 Lei de acessibilidade. ....	41
8 Resolução CNSP nº 17/1968 (estabelece que os seguros obrigatórios de transporte, no País, de bens pertencentes a pessoas jurídicas e de riscos de incêndio de bens pertencentes a pessoas jurídicas, situados no país, reger-se-ão pelas normas, condições e tarifas vigentes para esses ramos. ....	44
9 Circular SUSEP nº 354/2007 (condições contratuais do plano padronizado para o seguro de transportes e estabelece as regras mínimas para a comercialização deste seguro. ....	44

10 Seguro de Transportes, Coberturas, seguro de responsabilidade civil do transportador.....	45
11 Lei nº 9.784/1999 (Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal....)	46
12 Lei nº 9.873/1999 (Prazo de prescrição para o exercício de ação punitiva pela Administração Pública Federal.....)	53
13 Resolução ANTT nº 18/2002,.....	53
Resolução ANTT nº 19/2002,.....	58
Resolução ANTT nº 233/2003, .....	60
Resolução ANTT nº 442/2004, .....	63
Resolução ANTT nº 1383/2006,.....	72
Resolução ANTT nº 3075/2009,.....	74
Resolução ANTT nº 3056/2009,.....	76
Resolução ANTT nº 3658/2011,.....	81
Resolução ANTT nº 1474/2006,.....	87
Resolução ANTT nº 2885/2008.....	92
14 Mecanismos de outorga: habilitação do transporte de cargas e passageiros no âmbito da ANTT.....	93

## **Fiscalização no Âmbito da ANTT**

1 Resolução nº 442/2004 (Regulamento disciplinando, no âmbito da ANTT, o processo administrativo para apuração de infrações e aplicação de penalidades).....	01
2 Resolução nº 2.689/2008 (Regulamento que estabelece procedimentos para aplicação de penalidades de advertência e multa na exploração da infraestrutura rodoviária federal administrada pela ANTT). ....	01
3 Resolução nº 4.071/2013 (Regulamenta as infrações sujeitas às penalidades de advertência e multa por inexecução contratual na exploração da infraestrutura rodoviária federal concedida). ....	01
4 Resolução nº 3.535/2010 (normas gerais sobre o Serviço de Atendimento ao Consumidor - SAC nos serviços de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros, de transporte ferroviário de passageiros ao longo do Sistema Nacional de Viação e de exploração da infraestrutura das rodovias concedidas e administradas pela Agência Nacional de Transportes Terrestres ANTT). ....	05
5 Resolução ANTT nº 233/2003 (Regulamenta a imposição de penalidades por parte da ANTT referente ao TRIIP).....	08
6 Resolução ANTT nº 3.075/2009 (Regulamenta a imposição de penalidades referentes ao serviço de TRIIP operado em regime de autorização especial. ....)	08
7 Resolução nº 2.885/2008 (normas para o Vale-Pedágio obrigatório e institui os procedimentos de habilitação de empresas fornecedoras em âmbito nacional, aprovação de modelos e sistemas operacionais, as infrações e suas respectivas penalidades).....	10



## AVISO IMPORTANTE



A Apostilas Opção **não** está vinculada as organizadoras de Concurso Público. A aquisição do material **não** garante sua inscrição ou ingresso na carreira pública.



Sua Apostila aborda os tópicos do Edital de forma prática e esquematizada.



Alterações e Retificações após a divulgação do Edital estarão disponíveis em **Nosso Site** na **Versão Digital**.



Dúvidas sobre matérias podem ser enviadas através do site: <https://www.apostilasopcao.com.br/contatos.php>, com retorno do Professor no prazo de até **05 dias úteis**.



**PIRATARIA É CRIME:** É proibida a reprodução total ou parcial desta apostila, de acordo com o Artigo 184 do Código Penal.



**Apostilas Opção, a Opção certa para a sua realização.**



# CONTEÚDO EXTRA

**Aqui você vai saber tudo sobre o Conteúdo Extra Online**



Para acessar o **Conteúdo Extra Online** (*vídeoaulas, testes e dicas*) digite em seu navegador: [www.apostilasopcao.com.br/extra](http://www.apostilasopcao.com.br/extra)



O **Conteúdo Extra Online** é apenas um material de apoio complementar aos seus estudos.



O **Conteúdo Extra Online** **não** é elaborado de acordo com Edital da sua Apostila.



O **Conteúdo Extra Online** foi tirado de diversas fontes da internet e **não** foi revisado.



A Apostilas Opção **não** se responsabiliza pelo **Conteúdo Extra Online**.

---

## LÍNGUA PORTUGUESA

---

1 Compreensão e interpretação de textos. ....	01
2 Tipologia textual. ....	11
3 Ortografia oficial. ....	17
4 Acentuação gráfica. ....	20
5 Emprego das classes de palavras. 6 Emprego/correlação de tempos e modos verbais ....	22
7 Emprego do sinal indicativo de crase. ....	35
8 Sintaxe da oração e do período. ....	37
9 Pontuação. ....	44
10 Concordância nominal e verbal. ....	46
11 Regência nominal e verbal. ....	51
12 Significação das palavras. ....	55
13 Redação de Correspondências oficiais (Manual de Redação da Presidência da República). 13.1 Adequação da linguagem ao tipo de documento. 13.2 Adequação do formato do texto ao gênero. ....	57

---



## 1 COMPREENSÃO E INTERPRETAÇÃO DE TEXTOS.

**Texto** – é um conjunto de ideias organizadas e relacionadas entre si, formando um todo significativo capaz de produzir interação comunicativa (capacidade de codificar e decodificar).

**Contexto** – um texto é constituído por diversas frases. Em cada uma delas, há uma informação que se liga com a anterior e/ou com a posterior, criando condições para a estruturação do conteúdo a ser transmitido. A essa interligação dá-se o nome de *contexto*. O relacionamento entre as frases é tão grande que, se uma frase for retirada de seu contexto original e analisada separadamente, poderá ter um significado diferente daquele inicial.

**Intertexto** - comumente, os textos apresentam referências diretas ou indiretas a outros autores através de citações. Esse tipo de recurso denomina-se *intertexto*.

**Interpretação de texto** - o objetivo da interpretação de um texto é a identificação de sua ideia principal. A partir daí, localizam-se as ideias secundárias - ou fundamentações -, as argumentações - ou explicações -, que levam ao esclarecimento das questões apresentadas na prova.

Normalmente, numa prova, o candidato deve:

1- **Identificar** os elementos fundamentais de uma argumentação, de um processo, de uma época (neste caso, procuram-se os verbos e os advérbios, os quais definem o tempo).

2- **Comparar** as relações de semelhança ou de diferenças entre as situações do texto.

3- **Comentar**/relacionar o conteúdo apresentado com uma realidade.

4- **Resumir** as ideias centrais e/ou secundárias.

5- **Parafrasear** = reescrever o texto com outras palavras.

### Condições básicas para interpretar

Fazem-se necessários:

- Conhecimento histórico-literário (escolas e gêneros literários, estrutura do texto), leitura e prática;

- Conhecimento gramatical, estilístico (qualidades do texto) e semântico;

**Observação** – na semântica (significado das palavras) incluem-se: *homônimos e parônimos, denotação e conotação, sinonímia e antonímia, polissemia, figuras de linguagem*, entre outros.

- Capacidade de observação e de síntese;

- Capacidade de raciocínio.

### Interpretar / Compreender

**Interpretar** significa:

- *Explicar, comentar, julgar, tirar conclusões, deduzir.*

- *Através do texto, infere-se que...*

- *É possível deduzir que...*

- *O autor permite concluir que...*

- *Qual é a intenção do autor ao afirmar que...*

**Compreender** significa

- *entendimento, atenção ao que realmente está escrito.*

- *o texto diz que...*

- *é sugerido pelo autor que...*

- *de acordo com o texto, é correta ou errada a afirmação...*

- *o narrador afirma...*

### Erros de interpretação

- **Extrapolação** (“viagem”) = ocorre quando se sai do contexto, acrescentando ideias que não estão no texto, quer por conhecimento prévio do tema quer pela imaginação.

- **Redução** = é o oposto da extrapolção. Dá-se atenção apenas a um aspecto (esquecendo que um texto é um conjunto de ideias), o que pode ser insuficiente para o entendimento do tema desenvolvido.

- **Contradição** = às vezes o texto apresenta ideias contrárias às do candidato, fazendo-o tirar conclusões equivocadas e, conseqüentemente, errar a questão.

**Observação** - Muitos pensam que existem a ótica do escritor e a ótica do leitor. Pode ser que existam, mas numa prova de concurso, o que deve ser levado em consideração é o que o autor diz e nada mais.

**Coesão** - é o emprego de mecanismo de sintaxe que relaciona palavras, orações, frases e/ou parágrafos entre si. Em outras palavras, a coesão dá-se quando, através de um pronome relativo, uma conjunção (NEXOS), ou um pronome oblíquo átono, há uma relação correta entre o que se vai dizer e o que já foi dito.

**Observação** – São muitos os erros de coesão no dia a dia e, entre eles, está o mau uso do pronome relativo e do pronome oblíquo átono. Este depende da regência do verbo; aquele, do seu antecedente. Não se pode esquecer também de que os pronomes relativos têm, cada um, valor semântico, por isso a necessidade de adequação ao antecedente.

Os pronomes relativos são muito importantes na interpretação de texto, pois seu uso incorreto traz erros de coesão. Assim sendo, deve-se levar em consideração que existe um pronome relativo adequado a cada circunstância, a saber:

- *que* (neutro) - relaciona-se com qualquer antecedente, mas depende das condições da frase.

- *qual* (neutro) idem ao anterior.

- *quem* (pessoa)

- *cujo* (posse) - antes dele aparece o possuidor e depois o objeto possuído.

- *como* (modo)

- *onde* (lugar)

- *quando* (tempo)

- *quanto* (montante)

Exemplo:

*Falou tudo QUANTO queria (correto)*

*Falou tudo QUE queria (errado - antes do QUE, deveria aparecer o demonstrativo O).*

### Dicas para melhorar a interpretação de textos

- Leia todo o texto, procurando ter uma visão geral do assunto. *Se ele for longo, não desista! Há muitos candidatos na disputa, portanto, quanto mais informação você absorver com a leitura, mais chances terá de resolver as questões.*

- Se encontrar palavras desconhecidas, não interrompa a leitura.

- Leia, leia bem, leia profundamente, ou seja, leia o texto, pelo menos, duas vezes – *ou quantas forem necessárias.*

- Procure fazer inferências, deduções (chegar a uma conclusão).
- **Volte ao texto quantas vezes precisar.**
- **Não permita que prevaleçam suas ideias sobre as do autor.**
- Fragmento o texto (parágrafos, partes) para melhor compreensão.
- **Verifique, com atenção e cuidado, o enunciado de cada questão.**
- O autor defende ideias e você deve percebê-las.
- Observe as relações interparágrafos. Um parágrafo geralmente mantém com outro uma relação de continuação, conclusão ou falsa oposição. Identifique muito bem essas relações.
- Sublinhe, em cada parágrafo, o tópico frasal, ou seja, a ideia mais importante.
- **Nos enunciados, grife palavras como “correto” ou “incorreto”, evitando, assim, uma confusão na hora da resposta – o que vale não somente para Interpretação de Texto, mas para todas as demais questões!**
- Se o foco do enunciado for o tema ou a ideia principal, leia com atenção a introdução e/ou a conclusão.
- Olhe com especial atenção os pronomes relativos, pronomes pessoais, pronomes demonstrativos, etc., chamados *vocábulos relatores*, porque remetem a outros vocábulos do texto.

Fontes de pesquisa:

- <http://www.tudosobreconcursos.com/materiais/portugues/como-interpretar-textos>
- <http://portuguesemfoco.com/pf/09-dicas-para-melhorar-a-interpretacao-de-textos-em-provas>
- <http://www.portuguesnarede.com/2014/03/dicas-para-voce-interpretar-melhor-um.html>
- <http://vestibular.uol.com.br/cursinho/questoes/questao-117-portugues.htm>

## QUESTÕES

**1-)** (SECRETARIA DE ESTADO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL/DF – TÉCNICO EM ELETRÔNICA – IADES/2014)

Gratuidades

Crianças com até cinco anos de idade e adultos com mais de 65 anos de idade têm acesso livre ao Metrô-DF. Para os menores, é exigida a certidão de nascimento e, para os idosos, a carteira de identidade. Basta apresentar um documento de identificação aos funcionários posicionados no bloqueio de acesso.

Disponível em: <<http://www.metro.df.gov.br/estacoes/gratuidades.html>> Acesso em: 3/3/2014, com adaptações.

Conforme a mensagem do primeiro período do texto, assinale a alternativa correta.

- (A) Apenas as crianças com até cinco anos de idade e os adultos com 65 anos em diante têm acesso livre ao Metrô-DF.
- (B) Apenas as crianças de cinco anos de idade e os adultos com mais de 65 anos têm acesso livre ao Metrô-DF.
- (C) Somente crianças com, no máximo, cinco anos de idade e adultos com, no mínimo, 66 anos têm acesso livre ao Metrô-DF.
- (D) Somente crianças e adultos, respectivamente, com cinco anos de idade e com 66 anos em diante, têm acesso livre ao Metrô-DF.
- (E) Apenas crianças e adultos, respectivamente, com até cinco anos de idade e com 65 anos em diante, têm acesso livre ao Metrô-DF.

Dentre as alternativas apresentadas, a única que condiz com as informações expostas no texto é “Somente crianças com, no máximo, cinco anos de idade e adultos com, no mínimo, 66 anos têm acesso livre ao Metrô-DF”.

RESPOSTA: “C”.

**2-)** (SUSAM/AM – TÉCNICO (DIREITO) – FGV/2014 - adaptada) “Se alguém que é gay procura Deus e tem boa vontade, quem sou eu para julgá-lo?” a declaração do Papa Francisco, pronunciada durante uma entrevista à imprensa no final de sua visita ao Brasil, ecoou como um trovão mundo afora. Nela existe mais forma que substância – mas a forma conta”. (...)

(Axé Silva, O Mundo, setembro 2013)

O texto nos diz que a declaração do Papa ecoou como um trovão mundo afora. Essa comparação traz em si mesma dois sentidos, que são

- (A) o barulho e a propagação.
- (B) a propagação e o perigo.
- (C) o perigo e o poder.
- (D) o poder e a energia.
- (E) a energia e o barulho.

Ao comparar a declaração do Papa Francisco a um trovão, provavelmente a intenção do autor foi a de mostrar o “barulho” que ela causou e sua propagação mundo afora. Você pode responder à questão por eliminação: a segunda opção das alternativas relaciona-se a “mundo afora”, ou seja, que se propaga, espalha. Assim, sobraria apenas a alternativa A!

RESPOSTA: “A”.

**3-)** (SECRETARIA DE ESTADO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL/DF – TÉCNICO EM CONTABILIDADE – IADES/2014 - adaptada)

Concha Acústica

Localizada às margens do Lago Paranoá, no Setor de Clubes Esportivos Norte (ao lado do Museu de Arte de Brasília – MAB), está a Concha Acústica do DF. Projetada por Oscar Niemeyer, foi inaugurada oficialmente em 1969 e doada pela Terracap à Fundação Cultural de Brasília (hoje Secretaria de Cultura), destinada a espetáculos ao ar livre. Foi o primeiro grande palco da cidade.

Disponível em: <<http://www.cultura.df.gov.br/nossa-cultura/concha-acustica.html>>. Acesso em: 21/3/2014, com adaptações.

Assinale a alternativa que apresenta uma mensagem compatível com o texto.

- (A) A Concha Acústica do DF, que foi projetada por Oscar Niemeyer, está localizada às margens do Lago Paranoá, no Setor de Clubes Esportivos Norte.
- (B) Oscar Niemeyer projetou a Concha Acústica do DF em 1969.
- (C) Oscar Niemeyer doou a Concha Acústica ao que hoje é a Secretaria de Cultura do DF.
- (D) A Terracap transformou-se na Secretaria de Cultura do DF.
- (E) A Concha Acústica foi o primeiro palco de Brasília.

Recorramos ao texto: “Localizada às margens do Lago Paranoá, no Setor de Clubes Esportivos Norte (ao lado do Museu de Arte de Brasília – MAB), está a Concha Acústica do DF. Projetada por Oscar Niemeyer”. As informações contidas nas demais alternativas são incoerentes com o texto.

RESPOSTA: “A”.

## ESTRUTURAÇÃO E ARTICULAÇÃO DO TEXTO.

Primeiramente, o que nos faz produzir um texto é a capacidade que temos de pensar. Por meio do pensamento, elaboramos todas as informações que recebemos e orientamos as ações que interferem na realidade e organização de nossos escritos. O que lemos é produto de um pensamento transformado em texto.

Logo, como cada um de nós tem seu modo de pensar, quando escrevemos sempre procuramos uma maneira organizada do leitor compreender as nossas ideias. A finalidade da escrita é direcionar totalmente o que você quer dizer, por meio da comunicação.

Para isso, os elementos que compõem o texto se subdividem em: introdução, desenvolvimento e conclusão. Todos eles devem ser organizados de maneira equilibrada.

### Introdução

Caracterizada pela entrada no assunto e a argumentação inicial. A ideia central do texto é apresentada nessa etapa. Essa apresentação deve ser direta, sem rodeios. O seu tamanho raramente excede a 1/5 de todo o texto. Porém, em textos mais curtos, essa proporção não é equivalente. Neles, a introdução pode ser o próprio título. Já nos textos mais longos, em que o assunto é exposto em várias páginas, ela pode ter o tamanho de um capítulo ou de uma parte precedida por subtítulo. Nessa situação, pode ter vários parágrafos. Em redações mais comuns, que em média têm de 25 a 80 linhas, a introdução será o primeiro parágrafo.

### Desenvolvimento

A maior parte do texto está inserida no desenvolvimento, que é responsável por estabelecer uma ligação entre a introdução e a conclusão. É nessa etapa que são elaboradas as ideias, os dados e os argumentos que sustentam e dão base às explicações e posições do autor. É caracterizado por uma “ponte” formada pela organização das ideias em uma sequência que permite formar uma relação equilibrada entre os dois lados.

O autor do texto revela sua capacidade de discutir um determinado tema no desenvolvimento, e é através desse que o autor mostra sua capacidade de defender seus pontos de vista, além de dirigir a atenção do leitor para a conclusão. As conclusões são fundamentadas a partir daqui.

Para que o desenvolvimento cumpra seu objetivo, o escritor já deve ter uma ideia clara de como será a conclusão. Daí a importância em planejar o texto.

Em média, o desenvolvimento ocupa 3/5 do texto, no mínimo. Já nos textos mais longos, pode estar inserido em capítulos ou trechos destacados por subtítulos. Apresentar-se-á no formato de parágrafos medianos e curtos.

Os principais erros cometidos no desenvolvimento são o desvio e a desconexão da argumentação. O primeiro está relacionado ao autor tomar um argumento secundário que se distancia da discussão inicial, ou quando se concentra em apenas um aspecto do tema e esquece o seu todo. O segundo caso acontece quando quem redige tem muitas ideias ou informações sobre o que está sendo discutido, não conseguindo estruturá-las. Surge também a dificuldade de organizar seus pensamentos e definir uma linha lógica de raciocínio.

### Conclusão

Considerada como a parte mais importante do texto, é o ponto de chegada de todas as argumentações elaboradas. As ideias e os dados utilizados convergem para essa parte, em que a exposição ou discussão se fecha.

Em uma estrutura normal, ela não deve deixar uma brecha para uma possível continuidade do assunto; ou seja, possui atributos de síntese. A discussão não deve ser encerrada com argumentos repetitivos, como por exemplo: “Portanto, como já dissemos antes...”, “Concluindo...”, “Em conclusão...”.

Sua proporção em relação à totalidade do texto deve ser equivalente ao da introdução: de 1/5. Essa é uma das características de textos bem redigidos.

Os seguintes erros aparecem quando as conclusões ficam muito longas:

- O problema aparece quando não ocorre uma exploração devida do desenvolvimento, o que gera uma invasão das ideias de desenvolvimento na conclusão.

- Outro fator consequente da insuficiência de fundamentação do desenvolvimento está na conclusão precisar de maiores explicações, ficando bastante vazia.

- Enrolar e “encher linguiça” são muito comuns no texto em que o autor fica girando em torno de ideias redundantes ou paralelas.

- Uso de frases vazias que, por vezes, são perfeitamente dispensáveis.

- Quando não tem clareza de qual é a melhor conclusão, o autor acaba se perdendo na argumentação final.

Em relação à abertura para novas discussões, a conclusão não pode ter esse formato, **exceto** pelos seguintes fatores:

- Para não influenciar a conclusão do leitor sobre temas polêmicos, o autor deixa a conclusão em aberto.

- Para estimular o leitor a ler uma possível continuidade do texto, o autor não fecha a discussão de propósito.

- Por apenas apresentar dados e informações sobre o tema a ser desenvolvido, o autor não deseja concluir o assunto.

- Para que o leitor tire suas próprias conclusões, o autor enumera algumas perguntas no final do texto.

A maioria dessas falhas pode ser evitada se antes o autor fizer um esboço de todas as suas ideias. Essa técnica é um roteiro, em que estão presentes os planejamentos. Naquele devem estar indicadas as melhores sequências a serem utilizadas na redação; ele deve ser o mais enxuto possível.

Fonte de pesquisa:

[http://producao-de-textos.info/mos/view/Caracter%C3%ADsticas\\_e\\_Estruturas\\_do\\_Texto/](http://producao-de-textos.info/mos/view/Caracter%C3%ADsticas_e_Estruturas_do_Texto/)

## IDENTIFICANDO O TEMA DE UM TEXTO

O tema é a ideia principal do texto. É com base nessa ideia principal que o texto será desenvolvido. Para que você consiga identificar o tema de um texto, é necessário relacionar as diferentes informações de forma a construir o seu sentido global, ou seja, você precisa relacionar as múltiplas partes que compõem um todo significativo, que é o texto.

Em muitas situações, por exemplo, você foi estimulado a ler um texto por sentir-se atraído pela temática resumida no título. Pois o título cumpre uma função importante: antecipar informações sobre o assunto que será tratado no texto.

Em outras situações, você pode ter abandonado a leitura porque achou o título pouco atraente ou, ao contrário, sentiu-se atraído pelo título de um livro ou de um filme, por exemplo. É muito comum as pessoas se interessarem por temáticas diferentes, dependendo do sexo, da idade, escolaridade, profissão, preferências pessoais e experiência de mundo, entre outros fatores.

Mas, sobre que tema você gosta de ler? Esportes, namoro, sexualidade, tecnologia, ciências, jogos, novelas, moda, cuidados com o corpo? Perceba, portanto, que as temáticas são praticamente infinitas e saber reconhecer o tema de um texto é condição essencial para se tornar um leitor hábil. Vamos, então, começar nossos estudos?

Propomos, inicialmente, que você acompanhe um exercício bem simples, que, intuitivamente, todo leitor faz ao ler um texto: reconhecer o seu tema. Vamos ler o texto a seguir?

### CACHORROS

Os zoólogos acreditam que o cachorro se originou de uma espécie de lobo que vivia na Ásia. Depois os cães se juntaram aos seres humanos e se espalharam por quase todo o mundo. Essa amizade começou há uns 12 mil anos, no tempo em que as pessoas precisavam caçar para se alimentar. Os cachorros perceberam que, se não atacassem os humanos, podiam ficar perto deles e comer a comida que sobrava. Já os homens descobriram que os cachorros podiam ajudar a caçar, a cuidar de rebanhos e a tomar conta da casa, além de serem ótimos companheiros. Um colaborava com o outro e a parceria deu certo.

Ao ler apenas o título “Cachorros”, você deduziu sobre o possível assunto abordado no texto. Embora você imagine que o texto vai falar sobre cães, você ainda não sabia exatamente o que ele falaria sobre cães. Repare que temos várias informações ao longo do texto: a hipótese dos zoólogos sobre a origem dos cães, a associação entre eles e os seres humanos, a disseminação dos cães pelo mundo, as vantagens da convivência entre cães e homens.

As informações que se relacionam com o tema chamamos de subtemas (ou ideias secundárias). Essas informações se integram, ou seja, todas elas caminham no sentido de estabelecer uma unidade de sentido. Portanto, pense: sobre o que exatamente esse texto fala? Qual seu assunto, qual seu tema? Certamente você chegou à conclusão de que o texto fala sobre a relação entre homens e cães. Se foi isso que você pensou, parabéns! Isso significa que você foi capaz de identificar o tema do texto!

Fonte: <https://portuguesrapido.com/tema-ideia-central-e-ideias-secundarias/>

### IDENTIFICAÇÃO DE EFEITOS DE IRONIA OU HUMOR EM TEXTOS VARIADOS

#### Ironia

*Ironia é o recurso pelo qual o emissor diz o contrário do que está pensando ou sentindo (ou por pudor em relação a si próprio ou com intenção depreciativa e sarcástica em relação a outrem).*

A ironia consiste na utilização de determinada palavra ou expressão que, em um outro contexto diferente do usual, ganha um novo sentido, gerando um efeito de humor.

Exemplo:



Na construção de um texto, ela pode aparecer em três modos: ironia verbal, ironia de situação e ironia dramática (ou satírica).

#### Ironia verbal

Ocorre quando se diz algo pretendendo expressar outro significado, normalmente oposto ao sentido literal. A expressão e a intenção são diferentes.

Exemplo: Você foi tão bem na prova! Tirou um zero incrível!

#### Ironia de situação

A intenção e resultado da ação não estão alinhados, ou seja, o resultado é contrário ao que se espera ou que se planeja.

Exemplo: Quando num texto literário uma personagem planeja uma ação, mas os resultados não saem como o esperado. No livro “Memórias Póstumas de Brás Cubas”, de Machado de Assis, a personagem título tem obsessão por ficar conhecida. Ao longo da vida, tenta de muitas maneiras alcançar a notoriedade sem sucesso. Após a morte, a personagem se torna conhecida. A ironia é que planejou ficar famoso antes de morrer e se tornou famoso após a morte.

#### Ironia dramática (ou satírica)

A ironia dramática é um dos efeitos de sentido que ocorre nos textos literários quando a personagem tem a consciência de que suas ações não serão bem-sucedidas ou que está entrando por um caminho ruim, mas o leitor já tem essa consciência.

Exemplo: Em livros com narrador onisciente, que sabe tudo o que se passa na história com todas as personagens, é mais fácil aparecer esse tipo de ironia. A peça como Romeu e Julieta, por exemplo, se inicia com a fala que relata que os protagonistas da história irão morrer em decorrência do seu amor. As personagens agem ao longo da peça esperando conseguir atingir seus objetivos, mas a plateia já sabe que eles não serão bem-sucedidos.

**Humor**

Nesse caso, é muito comum a utilização de situações que pareçam cômicas ou surpreendentes para provocar o efeito de humor.

Situações cômicas ou potencialmente humorísticas compartilham da característica do efeito surpresa. O humor reside em ocorrer algo fora do esperado numa situação.

Há diversas situações em que o humor pode aparecer. Há as tirinhas e charges, que aliam texto e imagem para criar efeito cômico; há anedotas ou pequenos contos; e há as crônicas, frequentemente acessadas como forma de gerar o riso.

Os textos com finalidade humorística podem ser divididos em quatro categorias: anedotas, cartuns, tiras e charges.

Exemplo:

**Questões****01. (IF-GO - Assistente em Administração – CS-UFG – 2019)****Os Três Porquinhos e o Lobo, “Nossos Velhos Conhecidos”**

Era uma vez Três Porquinhos e um Lobo Bruto. Os Três Porquinhos eram pessoas de muito boa família, e ambos tinham herdado dos pais, donos de uma churrascaria, um talento deste tamanho. Pedro, o mais velho, pintava que era uma maravilha – um verdadeiro Beethoven. Joaquim, o do meio, era um espanto das contas de somar e multiplicar, até indo à feira fazer compras sozinho. E Ananás, o menor, esse botava os outros dois no bolso – e isso não é maneira de dizer. Ananás era um mágico admirável. Mas o negócio é que – não é assim mesmo, sempre? – Pedro não queria pintar, gostava era de cozinhar, e todo dia estragava pelo menos um quilo de macarrão e duas dúzias de ovos tentando fazer uma bacalhoadá. Joaquim vivia perseguindo meretrizes e travestis, porque achava matemática chato, era doido por imoralidade aplicada. E Ananás detestava as mágicas que fazia tão bem – queria era descobrir a epistemologia da realidade cotidiana. Daí que um Lobo Bruto, que ia passando um dia, comeu os três e nem percebeu o talento que degustava, nem as incoerências que transitam pela alma cultivada. MORAL: É INÚTIL ATIRAR PÉROLAS AOS LOBOS.

Fernandes, Millôr. *100 Fábulas fabulosas*. Rio de Janeiro: Record, 2003.

Ao anunciar *Os Três Porquinhos e o Lobo* como “Velhos Conhecidos”, a fábula produz ironia porque

- A) a história narrada sofre alterações, mas a moral da história explicitada ao final do texto mantém-se a mesma da forma original.
- B) as descrições das personagens trazem características que subvertem a moral da história transmitida pela forma original.
- C) a atualização das características das personagens resulta em uma idealização compatível com os valores da vida contemporânea.
- D) o desfecho da narrativa ocorre de maneira abrupta, explicitando a possibilidade de um final feliz no mundo atual.



1	Noções de organização administrativa. . . . .	01
2	Administração direta e indireta, centralizada e descentralizada. . . . .	01
3	Ato administrativo: conceito, requisitos, atributos, classificação e espécies. . . . .	10
4	Agentes públicos. 4.1 Espécies e classificação. 4.2 Cargo, emprego e função públicos. Lei 8112/90. . . . .	15
5	Poderes administrativos. 5.1 Hierárquico, disciplinar, regulamentar e de polícia. 5.2 Uso e abuso do poder. . . . .	50
6	Licitação. 6.1 Princípios, dispensa e inexigibilidade. 6.2 Modalidades. Lei 8666/93 . . . . .	53
7	Controle e responsabilização da administração. 7.1 Controles administrativo, judicial e legislativo. 7.2 Responsabilidade civil do Estado. . . . .	68

---

## 1 NOÇÕES DE ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA. 2 ADMINISTRAÇÃO DIRETA E INDIRETA, CENTRALIZADA E DESCENTRALIZADA.

### NOÇÕES GERAIS

Para que a Administração Pública possa executar suas atividades administrativas de forma eficiente com o objetivo de atender os interesses coletivos é necessária a implementação de técnicas organizacionais que permitam aos administradores públicos decidirem, respeitados os meios legais, a forma adequada de repartição de competências internas e escalonamento de pessoas para melhor atender os assuntos relativos ao interesse público.

Celso Antonio Bandeira de Mello, em sua obra *Curso de Direito Administrativo* assim afirma: “...o Estado como outras pessoas de Direito Público que crie, pelos múltiplos cometimentos que lhe assistem, têm de repartir, no interior deles mesmos, os encargos de sua alçada entre diferentes unidades, representativas, cada qual, de uma parcela de atribuições para decidir os assuntos que lhe são afetos...”

A **Organização Administrativa** é a parte do Direito Administrativo que normatiza os órgãos e pessoas jurídicas que a compõem, além da estrutura interna da Administração Pública.

Em âmbito federal, o assunto vem disposto no Decreto-Lei n. 200/67 que “dispõe sobre a organização da Administração Pública Federal e estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa”.

O certo é que, durante o exercício de suas atribuições, o Estado pode desenvolver as atividades administrativas que lhe compete por sua própria estrutura ou então prestá-la por meio de outros sujeitos.

A Organização Administrativa estabelece as normas justamente para regular a prestação dos encargos administrativos do Estado bem como a forma de execução dessas atividades, utilizando-se de técnicas administrativas previstas em lei.

### ADMINISTRAÇÃO DIRETA E INDIRETA

Em âmbito federal o Decreto-Lei 200/67 regula a estrutura administrativa dividindo, para tanto, em Administração Direta e Administração Indireta.

#### Administração Direta

A Administração Pública Direta é o conjunto de órgãos públicos vinculados diretamente ao chefe da esfera governamental que a integram.

*Decreto-lei 200/67*

*Art. 4º A Administração Federal compreende:*

*I - A Administração Direta, que se constitui dos serviços integrais na estrutura administrativa da Presidência da República e dos Ministérios.*

Por característica não possuem personalidade jurídica própria, patrimônio e autonomia administrativa e cujas despesas são realizadas diretamente por meio do orçamento da referida esfera.

Assim, é responsável pela gestão dos serviços públicos executados pelas pessoas políticas por meio de um conjunto de órgãos que estão integrados na sua estrutura.

Outra característica marcante da Administração Direta é que não possuem personalidade jurídica, pois não podem contrair direitos e assumir obrigações, haja vista que estes pertencem a pessoa política (União, Estado, Distrito Federal e Municípios).

A Administração direta não possui capacidade postulatória, ou seja, não pode ingressar como autor ou réu em relação processual. Exemplo: Servidor público estadual lotado na Secretaria da Fazenda que pretende interpor ação judicial pugnando o recebimento de alguma vantagem pecuniária. Ele não irá propor a demanda em face da Secretaria, mas sim em desfavor do Estado que é a pessoa política dotada de personalidade jurídica com capacidade postulatória para compor a demanda judicial.

#### Administração Indireta

São integrantes da Administração indireta as fundações, as autarquias, as empresas públicas e as sociedades de economia mista.

*Decreto-lei 200/67*

*Art. 4º A Administração Federal compreende:*

*[...]*

*II - A Administração Indireta, que compreende as seguintes categorias de entidades, dotadas de personalidade jurídica própria:*

- a) Autarquias;*
- b) Empresas Públicas;*
- c) Sociedades de Economia Mista.*
- d) fundações públicas.*

*Parágrafo único. As entidades compreendidas na Administração Indireta vinculam-se ao Ministério em cuja área de competência estiver enquadrada sua principal atividade.*

Essas quatro pessoas ou entidades administrativas são criadas para a execução de atividades de forma descentralizada, seja para a prestação de serviços públicos ou para a exploração de atividades econômicas, com o objetivo de aumentar o grau de especialidade e eficiência da prestação do serviço público. Têm característica de autonomia na parte administrativa e financeira

O Poder Público só poderá explorar atividade econômica a título de exceção em duas situações previstas na CF/88, no seu art. 173:

- Para fazer frente à uma situação de relevante interesse coletivo;
- Para fazer frente à uma situação de segurança nacional.

O Poder Público não tem a obrigação de gerar lucro quando explora atividade econômica. Quando estiver atuando na atividade econômica, entretanto, estará concorrendo em grau de igualdade com os particulares, estando sob o regime do art. 170 da CF/88, inclusive quanto à livre concorrência.

### DESCONCENTRAÇÃO E DESCENTRALIZAÇÃO

No decorrer das atividades estatais, a Administração Pública pode executar suas ações por meios próprios, utilizando-se da estrutura administrativa do Estado de forma *centralizada*, ou então transferir o exercício de certos encargos a outras *pessoas*, como entidades concebidas para este fim de maneira *descentralizada*.

Assim, como técnica administrativa de organização da execução das atividades administrativas, o exercício do serviço público poderá ser por:

**Centralização:** Quando a execução do serviço estiver sendo feita pela Administração direta do Estado, ou seja, utilizando-se do conjunto orgânico estatal para atingir as demandas da sociedade. (ex.: Secretarias, Ministérios, departamentos etc.).

Dessa forma, o ente federativo será tanto o titular como o prestador do serviço público, o próprio estado é quem centraliza a execução da atividade.

**Descentralização:** Quando estiver sendo feita por terceiros que não se confundem com a Administração direta do Estado. Esses terceiros poderão estar dentro ou fora da Administração Pública (são sujeitos de direito distinto e autônomo).

Se os sujeitos que executarão a atividade estatal estiverem vinculadas a estrutura central da Administração Pública, poderão ser autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista (Administração indireta do Estado). Se estiverem fora da Administração, serão particulares e poderão ser concessionários, permissionários ou autorizados.

Assim, descentralizar é repassar a execução de das atividades administrativas de uma pessoa para outra, *não havendo hierarquia*. Pode-se concluir que é a forma de atuação indireta do Estado por meio de sujeitos distintos da figura estatal

**Desconcentração:** Mera técnica administrativa que o Estado utiliza para a *distribuição interna de competências* ou encargos de sua alçada, para decidir de forma desconcentrada os assuntos que lhe são competentes, dada a multiplicidade de demandas e interesses coletivos.

Ocorre desconcentração administrativa quando uma pessoa política ou uma entidade da administração indireta distribui competências no âmbito de sua própria estrutura a fim de tornar mais ágil e eficiente a prestação dos serviços.

Desconcentração envolve, obrigatoriamente, uma só pessoa jurídica, pois ocorre no âmbito da mesma entidade administrativa.

Surge relação de hierarquia de *subordinação* entre os órgãos dela resultantes. No âmbito das entidades desconcentradas temos controle hierárquico, o qual compreende os poderes de comando, fiscalização, revisão, punição, solução de conflitos de competência, delegação e avocação.

#### **Diferença entre Descentralização e Desconcentração**

As duas figuras técnicas de organização administrativa do Estado não podem ser confundidas tendo em vista que possuem conceitos completamente distintos.

A *Descentralização* pressupõe, por sua natureza, a existência de pessoas jurídicas diversas sendo:

- a) o ente público que originariamente tem a titularidade sobre a execução de certa atividade, e;
- b) pessoas/entidades administrativas ou particulares as quais foi atribuído o desempenho da atividade em questão.

Importante ressaltar que dessa relação de descentralização não há que se falar em vínculo hierárquico entre a Administração Central e a pessoa descentralizada, mantendo, no entanto, o controle sobre a execução das atividades que estão sendo desempenhadas.

Por sua vez, a desconcentração está sempre referida a uma única pessoa, pois a distribuição de competência se dará internamente, mantendo a particularidade da hierarquia.

#### **CRIAÇÃO, EXTINÇÃO E CAPACIDADE PROCESSUAL DOS ÓRGÃOS PÚBLICOS**

##### **Conceito:**

Órgãos Públicos, de acordo com a definição do jurista administrativo Celso Antônio Bandeira de Mello *“são unidade abstratas que sintetizam os vários círculos de atribuição do Estado.”*

Por serem caracterizados pela abstração, não tem nem vontade e nem ação próprias, sendo os **órgão públicos** não passando de mera repartição de atribuições, assim entendidos como uma unidade que congrega atribuições exercidas por seres que o integram com o objetivo de expressar a vontade do Estado.

Desta forma, para que sejam empoderados de dinamismo e ação os órgãos públicos necessitam da atuação de seres físicos, sujeitos que ocupam espaço de competência no interior dos órgãos para declararem a vontade estatal, denominados agentes públicos.

##### **Criação e extinção**

A criação e a extinção dos órgãos públicos ocorre por meio de lei, conforme se extrai da leitura conjugada dos arts. 48, XI, e 84, VI, a, da Constituição Federal, com alteração pela EC n.º 32/2001.6

Em regra, a iniciativa para o projeto de lei de criação dos órgãos públicos é do Chefe do Executivo, na forma do art. 61, § 1.º, II da Constituição Federal.

*“Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.*

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

[...]

II - disponham sobre:

[...]

e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI;

Entretanto, em alguns casos, a iniciativa legislativa é atribuída, pelo texto constitucional, a outros agentes públicos, como ocorre, por exemplo, em relação aos órgãos do Poder Judiciário (art. 96, II, c e d, da Constituição Federal) e do Ministério Público (127, § 2.º), cuja iniciativa pertence aos representantes daquelas instituições.

Trata-se do princípio da *reserva legal* aplicável às técnicas de organização administrativa (desconcentração para órgãos públicos e descentralização para pessoas físicas ou jurídicas).

Atualmente, no entanto, não é exigida lei para tratar da organização e do funcionamento dos órgãos públicos, já que tal matéria pode ser estabelecida por meio de decreto do Chefe do Executivo.

De forma excepcional, a criação de órgãos públicos poderá ser instrumentalizada por ato administrativo, tal como ocorre na instituição de órgãos no Poder Legislativo, na forma dos arts. 51, IV, e 52, XIII, da Constituição Federal.

Neste contexto, vemos que os órgãos são centros de competência instituídos para praticar atos e implementar políticas por intermédio de seus agentes, cuja conduta é imputada à pessoa jurídica. Esse é o conceito administrativo de órgão. É sempre um centro de competência, que decorre de um processo de desconcentração dentro da Administração Pública.

##### **Capacidade Processual dos Órgãos Públicos**

Como visto, **órgão público** pode ser definido como uma unidade que congrega atribuições exercidas pelos agentes públicos que o integram com o objetivo de expressar a vontade do Estado.

Na realidade, o órgão não se confunde com a pessoa jurídica, embora seja uma de suas partes integrantes; a pessoa jurídica é o todo, enquanto os órgãos são parcelas integrantes do todo.

O órgão também não se confunde com a pessoa física, o agente público, porque congrega funções que este vai exercer. Conforme estabelece o artigo 1º, § 2º, inciso I, da Lei nº 9.784/99, que disci-



plina o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, órgão é “a unidade de atuação integrante da estrutura da Administração direta e da estrutura da Administração indireta”. Isto equivale a dizer que o órgão não tem personalidade jurídica própria, já que integra a estrutura da Administração Direta, ao contrário da entidade, que constitui “unidade de atuação dotada de personalidade jurídica” (inciso II do mesmo dispositivo); é o caso das entidades da Administração Indireta (autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista).

Nas palavras de Celso Antônio Bandeira de Mello, os órgãos: “nada mais significam que círculos de atribuições, os feixes individuais de poderes funcionais repartidos no interior da personalidade estatal e expressados através dos agentes neles providos”.

Embora os órgãos não tenham personalidade jurídica, **eles podem ser dotados de capacidade processual**. A doutrina e a jurisprudência têm reconhecido essa capacidade a determinados órgãos públicos, para defesa de suas prerrogativas.

Nas palavras de Hely Lopes Meirelles, “*embora despersonalizados, os órgãos mantêm relações funcionais entre si e com terceiros, das quais resultam efeitos jurídicos internos e externos, na forma legal ou regulamentar. E, a despeito de não terem personalidade jurídica, os órgãos podem ter prerrogativas funcionais próprias que, quando infringidas por outro órgão, admitem defesa até mesmo por mandado de segurança*”.

Por sua vez, José dos Santos Carvalho Filho, depois de lembrar que a regra geral é a de que o órgão não pode ter capacidade processual, acrescenta que “*de algum tempo para cá, todavia, tem evoluído a ideia de conferir capacidade a órgãos públicos para certos tipos de litígio. Um desses casos é o da impetração de mandado de segurança por órgãos públicos de natureza constitucional, quando se trata da defesa de sua competência, violada por ato de outro órgão*”. Admitindo a possibilidade do órgão figurar como parte processual.

Desta feita é inafastável a conclusão de que órgãos públicos possuem personalidade judiciária. Mais do que isso, é lícito dizer que os órgãos possuem capacidade processual (isto é, legitimidade para estar em juízo), inclusive mediante procuradoria própria,

Ainda por meio de construção jurisprudencial, acompanhando a evolução jurídica neste aspecto tem reconhecido capacidade processual a órgãos públicos, como Câmaras Municipais, Assembleias Legislativas, Tribunal de Contas. Mas a competência é reconhecida apenas para defesa das prerrogativas do órgão e não para atuação em nome da pessoa jurídica em que se integram.

## **PESSOAS ADMINISTRATIVAS**

### ***Pessoas Políticas***

#### ***Autarquias***

As autarquias são pessoas jurídicas de direito público criadas por lei para a prestação de serviços públicos e executar as atividades típicas da Administração Pública, contando com capital exclusivamente público.

O Decreto-lei 200/67 assim conceitua as *autarquias*:

*Art. 5º Para os fins desta lei, considera-se:*

*I - Autarquia - o serviço autônomo, criado por lei, com personalidade jurídica, patrimônio e receita próprios, para executar atividades típicas da Administração Pública, que requeiram, para seu melhor funcionamento, gestão administrativa e financeira descentralizada.*

As autarquias são regidas integralmente por regras de direito público, podendo, tão-somente, serem prestadoras de serviços e contando **com capital oriundo da Administração Direta** (ex.: IN-CRA, INSS, DNER, Banco Central etc.).

*Características:* Temos como principais características das autarquias:

- Criação por lei: é exigência que vem desde o Decreto-lei nº 6 016/43, repetindo-se no Decreto-lei nº 200/67 e no artigo 37, XIX, da Constituição;

- Personalidade jurídica pública: ela é titular de direitos e obrigações próprios, distintos daqueles pertencentes ao ente que a instituiu: sendo pública, submete-se a regime jurídico de direito público, quanto à criação, extinção, poderes, prerrogativas, privilégios, sujeições;

- Capacidade de autoadministração: não tem poder de criar o próprio direito, mas apenas a capacidade de se auto administrar a respeito das matérias específicas que lhes foram destinadas pela pessoa pública política que lhes deu vida. A outorga de patrimônio próprio é necessária, sem a qual a capacidade de autoadministração não existiria.

Pode-se compreender que ela possui dirigentes e patrimônio próprios.

- Especialização dos fins ou atividades: coloca a autarquia entre as formas de descentralização administrativa por serviços ou funcional, distinguindo-a da descentralização territorial; o princípio da especialização impede de exercer atividades diversas daquelas para as quais foram instituídas; e

- Sujeição a controle ou tutela: é indispensável para que a autarquia não se desvie de seus fins institucionais.

- Liberdade Financeira: as autarquias possuem verbas próprias (surgem como resultado dos serviços que presta) e verbas orçamentárias (são aquelas decorrentes do orçamento). Terão liberdade para manejar as verbas que recebem como acharem conveniente, dentro dos limites da lei que as criou.

- Liberdade Administrativa: as autarquias têm liberdade para desenvolver os seus serviços como acharem mais conveniente (comprar material, contratar pessoal etc.), dentro dos limites da lei que as criou.

*Patrimônio*: as autarquias são constituídas por bens públicos, conforme dispõe o artigo 98, Código Civil e têm as seguintes características:

- a) São alienáveis
- b) impenhoráveis;
- c) imprescritíveis
- d) não oneráveis.

*Pessoal*: em conformidade com o que estabelece o artigo 39 da Constituição, em sua redação vigente, as pessoas federativas (União, Estados, DF e Municípios) ficaram com a obrigação de instituir, no âmbito de sua organização, regime jurídico único para todos os servidores da administração direta, das autarquias e das fundações públicas.

*Controle Judicial*: as autarquias, por serem dotadas de personalidade jurídica de direito público, podem praticar atos administrativos típicos e atos de direito privado (atípicos), sendo este último, controlados pelo judiciário, por vias comuns adotadas na legislação processual, tal como ocorre com os atos jurídicos normais praticados por particulares.

*Foro dos litígios judiciais:* a fixação da competência varia de acordo com o nível federativo da autarquia, por exemplo, os litígios comuns, onde as autarquias federais figuram como autoras, rés, assistentes ou oponentes, têm suas causas processadas e julgadas na Justiça Federal, o mesmo foro apropriado para processar e julgar mandados de segurança contra agentes autárquicos.

Quanto às autarquias estaduais e municipais, os processos em que encontramos como partes ou intervenientes terão seu curso na Justiça Estadual comum, sendo o juízo indicado pelas disposições da lei estadual de divisão e organização judiciárias.

Nos litígios decorrentes da relação de trabalho, o regime poderá ser estatutário ou trabalhista. Sendo estatutário, o litígio será de natureza comum, as eventuais demandas deverão ser processadas e julgadas nos juízos fazendários. Porém, se o litígio decorrer de contrato de trabalho firmado entre a autarquia e o servidor, a natureza será de litígio trabalhista (sentido estrito), devendo ser resolvido na Justiça do Trabalho, seja a autarquia federal, estadual ou municipal.

*Responsabilidade civil:* prevê a Constituição Federal que as pessoas jurídicas de direito público respondem pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros.

A regra contida no referido dispositivo, consagra a teoria da responsabilidade objetiva do Estado, aquela que independe da investigação sobre a culpa na conduta do agente.

*Prerrogativas autárquicas:* as autarquias possuem algumas prerrogativas de direito público, sendo elas:

- **Imunidade tributária:** previsto no art. 150, § 2º, da CF, veda a instituição de impostos sobre o patrimônio, a renda e os serviços das autarquias, desde que vinculados às suas finalidades essenciais ou às que delas decorram. Podemos, assim, dizer que a imunidade para as autarquias tem natureza condicionada.

- **Impenhorabilidade de seus bens e de suas rendas:** não pode ser usado o instrumento coercitivo da penhora como garantia do credor.

- **Imprescritibilidade de seus bens:** caracterizando-se como bens públicos, não podem ser eles adquiridos por terceiros através de usucapião.

- **Prescrição quinquenal:** dívidas e direitos em favor de terceiros contra autarquias prescrevem em 5 anos.

- **Créditos sujeitos à execução fiscal:** os créditos autárquicos são inscritos como dívida ativa e podem ser cobrados pelo processo especial das execuções fiscais.

*Contratos:* os contratos celebrados pelas autarquias são de caráter administrativo e possuem as cláusulas exorbitantes, que garantem à administração prerrogativas que o contratado comum não tem, assim, dependem de prévia licitação, exceto nos casos de dispensa ou inexigibilidade e precisam respeitar os trâmites da lei 8.666/1993, além da lei 10.520/2002, que instituiu a modalidade licitatória do pregão para os entes públicos.

Isto acontece pelo fato de que por terem qualidade de pessoas jurídicas de direito público, as entidades autárquicas relacionam-se com os particulares com grau de supremacia, gozando de todas as prerrogativas estatais.

### **Empresas Públicas**

Empresas públicas são pessoas jurídicas de Direito Privado, e tem sua criação por meio de autorização legal, isso significa dizer que não são criadas por lei, mas dependem de autorização legislativa.

O Decreto-lei 200/67 assim conceitua as *empresas públicas*:

Art. 5º Para os fins desta lei, considera-se:  
[...]

*II - Empresa Pública - a entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, com patrimônio próprio e capital exclusivo da União, criado por lei para a exploração de atividade econômica que o Governo seja levado a exercer por força de contingência ou de conveniência administrativa podendo revestir-se de qualquer das formas admitidas em direito.*

As empresas públicas têm seu próprio patrimônio e seu capital é integralmente detido pela União, Estados, Municípios ou pelo Distrito Federal, podendo contar com a participação de outras pessoas jurídicas de direito público, ou também pelas entidades da administração indireta de qualquer das três esferas de governo, porém, a maioria do capital deve ser de propriedade da União, Estados, Municípios ou do Distrito Federal.

### *Foro Competente*

A Justiça Federal julga as empresas públicas federais, enquanto a Justiça Estadual julga as empresas públicas estaduais, distritais e municipais.

### *Objetivo*

É a exploração de atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços, ainda que a atividade econômica esteja sujeita ao regime de monopólio da União ou preste serviço público.

### *Regime Jurídico*

Se a empresa pública é prestadora de serviços públicos, por consequência está submetida a regime jurídico público. Se a empresa pública é exploradora de atividade econômica, estará submetida a regime jurídico privado igual ao da iniciativa privada.

As empresas públicas, independentemente da personalidade jurídica, têm as seguintes características:

- **Liberdade financeira:** Têm verbas próprias, mas também são contempladas com verbas orçamentárias;

- **Liberdade administrativa:** Têm liberdade para contratar e demitir pessoas, devendo seguir as regras da CF/88. Para contratar, deverão abrir concurso público; para demitir, deverá haver motivação.

Não existe hierarquia ou subordinação entre as empresas públicas e a Administração Direta, independentemente de sua função. Poderá a Administração Direta fazer controle de legalidade e finalidade dos atos das empresas públicas, visto que estas estão vinculadas àquela. Só é possível, portanto, controle de legalidade finalístico.

Como já estudado, a empresa pública será prestadora de serviços públicos ou exploradora de atividade econômica. A CF/88 somente admite a empresa pública para exploração de atividade econômica em duas situações (art. 173 da CF/88):

- Fazer frente a uma situação de segurança nacional;

- Fazer frente a uma situação de relevante interesse coletivo:

A empresa pública deve obedecer aos princípios da ordem econômica, visto que concorre com a iniciativa privada. Quando o Estado explora, portanto, atividade econômica por intermédio de uma empresa pública, não poderão ser conferidas a ela vantagens e prerrogativas diversas das da iniciativa privada (princípio da livre concorrência).

Cabe ressaltar que as Empresas Públicas são fiscalizadas pelo Ministério Público, a fim de saber se está sendo cumprido o acordado.

### **Sociedades de Economia Mista**

As sociedades de economia mista são pessoas jurídicas de Direito Privado, integrante da Administração Pública Indireta, sua criação autorizada por lei, criadas para a prestação de serviços públicos ou para a exploração de atividade econômica, contando com capital misto e constituídas somente sob a forma empresarial de S/A (Sociedade Anônima).

O Decreto-lei 200/67 assim conceitua as *empresas públicas*:

*Art. 5º Para os fins desta lei, considera-se:*  
[...]

*III - Sociedade de Economia Mista - a entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, criada por lei para a exploração de atividade econômica, sob a forma de sociedade anônima, cujas ações com direito a voto pertençam em sua maioria à União ou a entidade da Administração Indireta.*

As sociedades de economia mista são:

- Pessoas jurídicas de Direito Privado.
- Exploradoras de atividade econômica ou prestadoras de serviços públicos.
- Empresas de capital misto.
- Constituídas sob forma empresarial de S/A.

Veja alguns exemplos de sociedade mista:

*a). Exploradoras de atividade econômica:* Banco do Brasil.

*b) Prestadora de serviços públicos:* Petrobrás, Sabesp, Metrô, entre outras

#### **Características**

As sociedades de economia mista têm as seguintes características:

- Liberdade financeira;
- Liberdade administrativa;
- Dirigentes próprios;
- Patrimônio próprio.

Não existe hierarquia ou subordinação entre as sociedades de economia mista e a Administração Direta, independentemente da função dessas sociedades. No entanto, é possível o controle de legalidade. Se os atos estão dentro dos limites da lei, as sociedades não estão subordinadas à Administração Direta, mas sim à lei que as autorizou.

As sociedades de economia mista integram a Administração Indireta e todas as pessoas que a integram precisam de lei para autorizar sua criação, sendo que elas serão legalizadas por meio do registro de seus estatutos.

A lei, portanto, não cria, somente *autoriza a criação das sociedades de economia mista*, ou seja, independentemente das atividades que desenvolvam, a lei somente autorizará a criação das sociedades de economia mista.

A *Sociedade de economia mista*, quando explora atividade econômica, submete-se ao mesmo regime jurídico das empresas privadas, inclusive as comerciais. Logo, a sociedade mista que explora atividade econômica submete-se ao regime falimentar. *Sociedade de economia mista prestadora de serviço público* não se submete ao regime falimentar, visto que não está sob regime de livre concorrência.

### **Fundações e Outras Entidades Privadas Delegatárias.**

Fundação é uma pessoa jurídica composta por um patrimônio personalizado, destacado pelo seu instituidor para atingir uma finalidade específica. As fundações poderão ser tanto de direito público

quanto de direito privado. São criadas por meio de lei específica cabendo à lei complementar, neste último caso, definir as áreas de sua atuação.

Decreto-lei 200/67 assim definiu as Fundações Públicas.

*Art. 5º Para os fins desta lei, considera-se:*

[...]

*IV - Fundação Pública - a entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, criada em virtude de autorização legislativa, para o desenvolvimento de atividades que não exijam execução por órgãos ou entidades de direito público, com autonomia administrativa, patrimônio próprio gerido pelos respectivos órgãos de direção, e funcionamento custeado por recursos da União e de outras fontes.*

Apesar da legislação estabelecer que as fundações públicas são dotadas de personalidade jurídica de direito privado, a doutrina administrativa admite a adoção de regime jurídico de direito público a algumas fundações.

As fundações que integram a Administração indireta, quando forem dotadas de personalidade de direito público, serão regidas integralmente por regras de Direito Público. Quando forem dotadas de personalidade de direito privado, serão regidas por regras de direito público e direito privado, dada sua relevância para o interesse coletivo.

O patrimônio da fundação pública é destacado pela Administração direta, que é o instituidor para definir a finalidade pública. Como exemplo de fundações, temos: IBGE (Instituto Brasileiro Geográfico Estatístico); Universidade de Brasília; Fundação CASA; FUNAI; Fundação Padre Anchieta (TV Cultura), entre outras.

#### **Características:**

- Liberdade financeira;
- Liberdade administrativa;
- Dirigentes próprios;
- Patrimônio próprio;

As fundações governamentais, sejam de personalidade de direito público, sejam de direito privado, integram a Administração Pública. Importante esclarecer que não existe hierarquia ou subordinação entre a fundação e a Administração direta. O que existe é um controle de legalidade, um controle finalístico.

As fundações são dotadas dos mesmos privilégios que a Administração direta, tanto na área tributária (ex.: imunidade prevista no art. 150 da CF/88), quanto na área processual (ex.: prazo em dobro).

As fundações respondem pelas obrigações contraídas junto a terceiros. A responsabilidade da Administração é de caráter subsidiário, independente de sua personalidade.

As fundações governamentais têm patrimônio público. Se extinta, o patrimônio vai para a Administração indireta, submetendo-se as fundações à ação popular e mandado de segurança. As particulares, por possuírem patrimônio particular, não se submetem à ação popular e mandado de segurança, sendo estas fundações fiscalizadas pelo Ministério Público.

### **DELEGAÇÃO SOCIAL**

#### **Organizações sociais**

Criada pela Lei n. 9.637/98, organização social é uma qualificação especial outorgada pelo governo federal a entidades da iniciativa privada, sem fins lucrativos, cuja outorga autoriza a fruição de vantagens peculiares, como isenções fiscais, destinação de recursos orçamentários, repasse de bens públicos, bem como empréstimo temporário de servidores governamentais.

1 Constituição. 1.1 Conceito, classificações, princípios fundamentais. . . . .	01
2 Direitos e garantias fundamentais. 2.1 Direitos e deveres individuais e coletivos, direitos sociais, nacionalidade, cidadania, direitos políticos, partidos políticos. . . . .	07
3 Organização político-administrativa. 3.1 União, estados, Distrito Federal, municípios e territórios. . . . .	34
4 Administração pública. 4.1 Disposições gerais, servidores públicos. . . . .	41
5 Poder legislativo. 5.1 Congresso nacional, câmara dos deputados, senado federal, deputados e senadores. . . . .	52
6 Poder executivo. 6.1 atribuições do presidente da República e dos ministros de Estado. . . . .	61
7 Poder judiciário. 7.1 Disposições gerais. 7.2 Órgãos do poder judiciário. 7.2.1 Competências. 7.3 Conselho Nacional de Justiça (CNJ). 7.3.1 Composição e competências. . . . .	64
8 Funções essenciais à justiça. 8.1 Ministério público, advocacia e defensoria públicas. . . . .	73

## 1 CONSTITUIÇÃO. 1.1 CONCEITO, CLASSIFICAÇÕES, PRINCÍPIOS FUNDAMENTAIS.

É delicado definir o que é uma Constituição, pois de forma pacífica a doutrina compreende que este conceito pode ser visto sob diversas perspectivas. Sendo assim, Constituição é muito mais do que um documento escrito que fica no ápice do ordenamento jurídico nacional estabelecendo normas de limitação e organização do Estado, mas tem um significado intrínseco sociológico, político, cultural e econômico.

### Constituição no sentido sociológico

O sentido sociológico de Constituição foi definido por Ferdinand Lassale, segundo o qual toda Constituição que é elaborada tem como perspectiva os fatores reais de poder na sociedade. Neste sentido, aponta Lassale<sup>1</sup>: “Colhem-se estes fatores reais de poder, registram-se em uma folha de papel, [...] e, a partir desse momento, incorporados a um papel, já não são simples fatores reais do poder, mas que se erigiram em direito, em instituições jurídicas, e quem atentar contra eles atentará contra a lei e será castigado”. Logo, a Constituição, antes de ser norma positivada, tem seu conteúdo delimitado por aqueles que possuem uma parcela real de poder na sociedade. Claro que o texto constitucional não explicitamente trará estes fatores reais de poder, mas eles podem ser depreendidos ao se observar favorecimentos implícitos no texto constitucional.

### Constituição no sentido político

Carl Schmitt<sup>2</sup> propõe que o conceito de Constituição não está na Constituição em si, mas nas decisões políticas tomadas antes de sua elaboração. Sendo assim, o conceito de Constituição será estruturado por fatores como o regime de governo e a forma de Estado vigentes no momento de elaboração da lei maior. A Constituição é o produto de uma decisão política e variará conforme o modelo político à época de sua elaboração.

### Constituição no sentido material

Pelo conceito material de Constituição, o que define se uma norma será ou não constitucional é o seu conteúdo e não a sua mera presença no texto da Carta Magna. Em outras palavras, determinadas normas, por sua natureza, possuem caráter constitucional. Afinal, classicamente a Constituição serve para limitar e definir questões estruturais relativas ao Estado e aos seus governantes.

Pelo conceito material de Constituição, não importa a maneira como a norma foi inserida no ordenamento jurídico, mas sim o seu conteúdo. Por exemplo, a lei da ficha limpa – Lei Complementar nº 135/2010 – foi inserida no ordenamento na forma de lei complementar, não de emenda constitucional, mas tem por finalidade regular questões de inelegibilidade, decorrendo do §9º do artigo 14 da Constituição Federal. A inelegibilidade de uma pessoa influencia no fator sufrágio universal, que é um direito político, logo, um direito fundamental. A Lei da Ficha Limpa, embora prevista como lei complementar, na verdade regula o que na Constituição seria chamado de elemento limitativo. Para o conceito material de Constituição, trata-se de norma constitucional.

1 LASSALLE, Ferdinand. *A Essência da Constituição*. 6. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2001.

2 SCHMITT, Carl. *Teoría de La Constitución*. Presentación de Francisco Ayala. 1. ed. Madrid: Alianza Universidad Textos, 2003.

Pelo conceito material de Constituição, não importa a maneira como a norma foi inserida no ordenamento jurídico, mas sim o seu conteúdo. Por exemplo, a lei da ficha limpa – Lei Complementar nº 135/2010 – foi inserida no ordenamento na forma de lei complementar, não de emenda constitucional, mas tem por finalidade regular questões de inelegibilidade, decorrendo do §9º do artigo 14 da Constituição Federal. A inelegibilidade de uma pessoa influencia no fator sufrágio universal, que é um direito político, logo, um direito fundamental. A Lei da Ficha Limpa, embora prevista como lei complementar, na verdade regula o que na Constituição seria chamado de elemento limitativo. Para o conceito material de Constituição, trata-se de norma constitucional.

### Constituição no sentido formal

Como visto, o conceito de Constituição material pode abranger normas que estejam fora do texto constitucional devido ao conteúdo delas. Por outro lado, Constituição no sentido formal é definida exclusivamente pelo modo como a norma é inserida no ordenamento jurídico, isto é, tudo o que constar na Constituição Federal em sua redação originária ou for inserido posteriormente por emenda constitucional é norma constitucional, independentemente do conteúdo.

Neste sentido, é possível que uma norma sem caráter materialmente constitucional, seja formalmente constitucional, apenas por estar inserida no texto da Constituição Federal. Por exemplo, o artigo 242, §2º da CF prevê que “o Colégio Pedro II, localizado na cidade do Rio de Janeiro, será mantido na órbita federal”. Ora, evidente que uma norma que trata de um colégio não se insere nem em elementos organizacionais, nem limitativos e nem socioideológicos. Trata-se de norma constitucional no sentido formal, mas não no sentido material.

Considerados os exemplos da Lei da Ficha Limpa e do Colégio Pedro II, pode-se afirmar que na Constituição Federal de 1988 e no sistema jurídico brasileiro como um todo não há perfeita correspondência entre regras materialmente constitucionais e formalmente constitucionais.

### Constituição no sentido jurídico

Hans Kelsen representa o sentido conceitual jurídico de Constituição alocando-a no mundo do dever ser.

Ao tratar do dever ser, Kelsen<sup>3</sup> argumentou que somente existe quando uma conduta é considerada objetivamente obrigatória e, caso este agir do dever ser se torne subjetivamente obrigatório, surge o costume, que pode gerar a produção de normas morais ou jurídicas; contudo, somente é possível impor objetivamente uma conduta por meio do Direito, isto é, a lei que estabelece o dever ser.

Sobre a validade objetiva desta norma de dever ser, Kelsen<sup>4</sup> entendeu que é preciso uma correspondência mínima entre a conduta humana e a norma jurídica imposta, logo, para ser vigente é preciso ser eficaz numa certa medida, considerando eficaz a norma que é aceita pelos indivíduos de tal forma que seja pouco violada. Trata-se de noção relacionada à de norma fundamental hipotética, presente no plano lógico-jurídico, fundamento lógico-transcendental da validade da Constituição jurídica-positiva.

No entanto, o que realmente confere validade é o posicionamento desta norma de dever ser na ordem jurídica e a qualidade desta de, por sua posição hierarquicamente superior, estruturar todo o sistema jurídico, no qual não se aceitam lacunas.

3 KELSEN, Hans. *Teoria pura do Direito*. 6. ed. Tradução João Baptista Machado. São Paulo: Martins Fontes, 2003, p. 08-10.

4 *Ibid.*, p. 12.



Kelsen<sup>5</sup> definiu o Direito como ordem, ou seja, como um sistema de normas com o mesmo fundamento de validade – a existência de uma norma fundamental. Não importa qual seja o conteúdo desta norma fundamental, ainda assim ela conferirá validade à norma inferior com ela compatível. Esta norma fundamental que confere fundamento de validade a uma ordem jurídica é a Constituição.

Pelo conceito jurídico de Constituição, denota-se a presença de um escalonamento de normas no ordenamento jurídico, sendo que a Constituição fica no ápice desta pirâmide.

### **Elementos da Constituição**

Outra noção relevante é a dos elementos da Constituição. Basicamente, qualquer norma que se enquadre em um dos seguintes elementos é constitucional:

#### **Elementos Orgânicos**

Referem-se ao cerne organizacional do Estado, notadamente no que tange a:

a) Forma de governo – Como se dá a relação de poder entre governantes e governados. Se há eletividade e temporariedade de mandato, tem-se a forma da República, se há vitaliciedade e hereditariedade, tem-se Monarquia.

b) Forma de Estado – delimita se o poder será exercido de forma centralizada numa unidade (União), o chamado Estado Unitário, ou descentralizada entre demais entes federativos (União e Estados, classicamente), no denominado Estado Federal. O Brasil adota a forma Federal de Estado.

c) Sistema de governo – delimita como se dá a relação entre Poder Executivo e Poder Legislativo no exercício das funções do Estado, como maior ou menor independência e colaboração entre eles. Pode ser Parlamentarismo ou Presidencialismo, sendo que o Brasil adota o Presidencialismo.

d) Regime político – delimita como se dá a aquisição de poder, como o governante se ascende ao Poder. Se houver legitimação popular, há Democracia, se houver imposição em detrimento do povo, há Autocracia.

#### **Elementos Limitativos**

A função primordial da Constituição não é apenas definir e estruturar o Estado e o governo, mas também estabelecer limites à atuação do Estado. Neste sentido, não poderá fazer tudo o que bem entender, se sujeitando a determinados limites.

As normas de direitos fundamentais – categoria que abrange direitos individuais, direitos políticos, direitos sociais e direitos coletivos – formam o principal fator limitador do Poder do Estado, afinal, estabelecem até onde e em que medida o Estado poderá interferir na vida do indivíduo.

#### **Elementos Socioideológicos**

Os elementos socioideológicos de uma Constituição são aqueles que trazem a principiologia da ordem econômica e social.

### **Classificação das Constituições**

Por fim, ressaltam-se as denominadas classificações das Constituições:

#### **Quanto à forma**

a) Escrita – É a Constituição estabelecida em um único texto escrito, formalmente aprovado pelo Legislativo com esta qualidade. Se o texto for resumido e apenas contiver normas básicas, a Constituição escrita é sintética; se o texto for extenso, delimitando em detalhes questões que muitas vezes excedem mesmo o conceito material de Constituição, a Constituição escrita é analítica. Firma-se a adoção de um sistema conhecido como *Civil Law*. **O Brasil adota uma Constituição escrita analítica.**

b) Não escrita – Não significa que não existam normas escritas que regulem questões constitucionais, mas que estas normas não estão concentradas num único texto e que nem ao menos dependem desta previsão expressa devido à possível origem em outros fatores sociais, como costumes. Por isso, a Constituição não escrita é conhecida como costumeira. É adotada por países como Reino Unido, Israel e Nova Zelândia. Adotada esta Constituição, o sistema jurídico se estruturará no chamado *Common Law* (Direito costumeiro), exteriorizado no *Case Law* (sistema de precedentes).

#### **Quanto ao modo de elaboração**

a) Dogmática – sempre escritas, estas Constituições são elaboradas num só ato a partir de concepções pré-estabelecidas e ideologias já declaradas. **A Constituição brasileira de 1988 é dogmática.**

b) Histórica – aproxima-se da Constituição dogmática, eis que o seu processo de formação é lento e contínuo com o passar dos tempos.

#### **Quanto à estabilidade**

a) Rígida – exige, para sua alteração, um processo legislativo mais árduo.

Obs.: A Constituição super-rígida, classificação defendida por parte da doutrina, além de ter um processo legislativo diferenciado para emendas constitucionais, tem certas normas que não podem nem ao menos ser alteradas – denominadas cláusula pétreas.

**A Constituição brasileira de 1988 pode ser considerada rígida.** Pode ser também vista como super-rígida aos que defendem esta subclassificação.

b) Flexível – Não é necessário um processo legislativo mais árduo para a alteração das normas constitucionais, utilizando-se o mesmo processo das normas infraconstitucionais.

c) Semiflexível ou semirrígida – Ela é tanto rígida quanto flexível, pois parte de suas normas precisam de processo legislativo especial para serem alteradas e outra parte segue o processo legislativo comum.

#### **Quanto à função**

a) Garantia – busca garantir a liberdade e serve notadamente para limitar o poder do Estado.

b) Dirigente – vai além da garantia da liberdade e da limitação do poder do Estado, definindo um projeto de Estado a ser alcançado. **A Constituição brasileira de 1988 é dirigente.**

#### **Quanto à origem**

a) Outorgada – é aquela imposta unilateralmente pelo agente revolucionário. A Constituição outorgada é denominada como Carta.

b) Promulgada – é aquela que é votada, sendo também conhecida como democrática ou popular. Decorre do trabalho de uma Assembleia Nacional Constituinte, eleita pelo povo para em nome dele atuar (legitimação popular). A Constituição **promulgada** é denominada Constituição, enquadrando-se nesta categoria a **Constituição brasileira de 1988.**

Obs.: Constituição cesarista é aquela que não é outorgada, mas também não é promulgada. Se dá quando um projeto do agente revolucionário é posto para votação do povo, que meramente ratifica a vontade do detentor do poder.

#### **Quanto à dogmática**

a) Ortodoxa – formada por uma só ideologia.

b) Eclética – atenta a fatores multiculturais, trazendo ideologias conciliatórias. **A Constituição de 1988 é eclética.**

**CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988****PREÂMBULO**

Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembléia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL.

**TÍTULO I  
DOS PRINCÍPIOS FUNDAMENTAIS****1) Fundamentos da República**

O título I da Constituição Federal trata dos princípios fundamentais do Estado brasileiro e começa, em seu artigo 1º, trabalhando com os fundamentos da República Federativa brasileira, ou seja, com as bases estruturantes do Estado nacional.

Neste sentido, disciplina:

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

- I - a soberania;
- II - a cidadania;
- III - a dignidade da pessoa humana;
- IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;
- V - o pluralismo político.

Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.

Vale estudar o significado e a abrangência de cada qual destes fundamentos.

**1.1) Soberania**

Soberania significa o poder supremo que cada nação possui de se autogovernar e se autodeterminar. Este conceito surgiu no Estado Moderno, com a ascensão do absolutismo, colocando o rei na posição de soberano. Sendo assim, poderia governar como bem entendesse, pois seu poder era exclusivo, inabalável, ilimitado, atemporal e divino, ou seja, absoluto.

Neste sentido, Thomas Hobbes, na obra *Leviatã*, defende que quando os homens abrem mão do estado natural, deixa de predominar a lei do mais forte, mas para a consolidação deste tipo de sociedade é necessária a presença de uma autoridade à qual todos os membros devem render o suficiente da sua liberdade natural, permitindo que esta autoridade possa assegurar a paz interna e a defesa comum. Este soberano, que à época da escrita da obra de Hobbes se consolidava no monarca, deveria ser o *Leviatã*, uma autoridade inquestionável.

No mesmo direcionamento se encontra a obra de Maquiavel, que rejeitou a concepção de um soberano que deveria ser justo e ético para com o seu povo, desde que sempre tivesse em vista a finalidade primordial de manter o Estado íntegro: "na conduta dos homens, especialmente dos príncipes, contra a qual não há recurso, os fins justificam os meios. Portanto, se um príncipe pretende conquistar e manter o poder, os meios que empregue serão sempre tidos como honrosos, e elogiados por todos, pois o vulgo atenta sempre para as aparências e os resultados".

A concepção de soberania inerente ao monarca se quebrou numa fase posterior, notadamente com a ascensão do ideário iluminista. Com efeito, passou-se a enxergar a soberania como um poder que repousa no povo. Logo, a autoridade absoluta da qual emana o poder é o povo e a legitimidade do exercício do poder no Estado emana deste povo.

Com efeito, no Estado Democrático se garante a soberania popular, que pode ser conceituada como "a qualidade máxima do poder extraída da soma dos atributos de cada membro da sociedade estatal, encarregado de escolher os seus representantes no governo por meio do sufrágio universal e do voto direto, secreto e igualitário".

Neste sentido, liga-se diretamente ao parágrafo único do artigo 1º, CF, que prevê que "todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição". O povo é soberano em suas decisões e as autoridades eleitas que decidem em nome dele, representando-o, devem estar devidamente legitimadas para tanto, o que acontece pelo exercício do sufrágio universal.

Por seu turno, a soberania nacional é princípio geral da atividade econômica (artigo 170, I, CF), restando demonstrado que não somente é guia da atuação política do Estado, mas também de sua atuação econômica. Neste sentido, deve-se preservar e incentivar a indústria e a economia nacionais.

**1.2) Cidadania**

Quando se afirma no caput do artigo 1º que a República Federativa do Brasil é um Estado Democrático de Direito, remete-se à ideia de que o Brasil adota a democracia como regime político.

Historicamente, nota-se que por volta de 800 a.C. as comunidades de aldeias começaram a ceder lugar para unidades políticas maiores, surgindo as chamadas cidades-estado ou polis, como Tebas, Esparta e Atenas. Inicialmente eram monarquias, transformaram-se em oligarquias e, por volta dos séculos V e VI a.C., tornaram-se democracias. Com efeito, as origens da chamada democracia se encontram na Grécia antiga, sendo permitida a participação direta daqueles poucos que eram considerados cidadãos, por meio da discussão na polis.

Democracia (do grego, demo+kratos) é um regime político em que o poder de tomar decisões políticas está com os cidadãos, de forma direta (quando um cidadão se reúne com os demais e, juntos, eles tomam a decisão política) ou indireta (quando ao cidadão é dado o poder de eleger um representante).

Portanto, o conceito de democracia está diretamente ligado ao de cidadania, notadamente porque apenas quem possui cidadania está apto a participar das decisões políticas a serem tomadas pelo Estado.

Cidadão é o nacional, isto é, aquele que possui o vínculo político-jurídico da nacionalidade com o Estado, que goza de direitos políticos, ou seja, que pode votar e ser votado (sufrágio universal).

Destacam-se os seguintes conceitos correlatos:

a) Nacionalidade: é o vínculo jurídico-político que liga um indivíduo a determinado Estado, fazendo com que ele passe a integrar o povo daquele Estado, desfrutando assim de direitos e obrigações.

b) Povo: conjunto de pessoas que compõem o Estado, unidas pelo vínculo da nacionalidade.

c) População: conjunto de pessoas residentes no Estado, nacionais ou não.

Depreende-se que a cidadania é um atributo conferido aos nacionais titulares de direitos políticos, permitindo a consolidação do sistema democrático.

### 1.3) Dignidade da pessoa humana

A dignidade da pessoa humana é o valor-base de interpretação de qualquer sistema jurídico, internacional ou nacional, que possa se considerar compatível com os valores éticos, notadamente da moral, da justiça e da democracia. Pensar em dignidade da pessoa humana significa, acima de tudo, colocar a pessoa humana como centro e norte para qualquer processo de interpretação jurídica, seja na elaboração da norma, seja na sua aplicação.

Sem pretender estabelecer uma definição fechada ou plena, é possível conceituar dignidade da pessoa humana como o principal valor do ordenamento ético e, por consequência, jurídico que pretende colocar a pessoa humana como um sujeito pleno de direitos e obrigações na ordem internacional e nacional, cujo desrespeito acarreta a própria exclusão de sua personalidade.

Aponta Barroso: “o princípio da dignidade da pessoa humana identifica um espaço de integridade moral a ser assegurado a todas as pessoas por sua só existência no mundo. É um respeito à criação, independente da crença que se professe quanto à sua origem. A dignidade relaciona-se tanto com a liberdade e valores do espírito como com as condições materiais de subsistência”.

O Ministro Alberto Luiz Bresciani de Fontan Pereira, do Tribunal Superior do Trabalho, trouxe interessante conceito numa das decisões que relatou: “a dignidade consiste na percepção intrínseca de cada ser humano a respeito dos direitos e obrigações, de modo a assegurar, sob o foco de condições existenciais mínimas, a participação saudável e ativa nos destinos escolhidos, sem que isso importe destilação dos valores soberanos da democracia e das liberdades individuais. O processo de valorização do indivíduo articula a promoção de escolhas, posturas e sonhos, sem olvidar que o espectro de abrangência das liberdades individuais encontra limitação em outros direitos fundamentais, tais como a honra, a vida privada, a intimidade, a imagem. Sobreleva registrar que essas garantias, associadas ao princípio da dignidade da pessoa humana, subsistem como conquista da humanidade, razão pela qual auferiram proteção especial consistente em indenização por dano moral decorrente de sua violação”.

Para Reale, a evolução histórica demonstra o domínio de um valor sobre o outro, ou seja, a existência de uma ordem gradativa entre os valores; mas existem os valores fundamentais e os secundários, sendo que o valor fonte é o da pessoa humana. Nesse sentido, são os dizeres de Reale: “partimos dessa ideia, a nosso ver básica, de que a pessoa humana é o valor-fonte de todos os valores. O homem, como ser natural biopsíquico, é apenas um indivíduo entre outros indivíduos, um ente animal entre os demais da mesma espécie. O homem, considerado na sua objetividade espiritual, enquanto ser que só realiza no sentido de seu dever ser, é o que chamamos de pessoa. Só o homem possui a dignidade originária de ser enquanto deve ser, pondo-se essencialmente como razão determinante do processo histórico”.

Quando a Constituição Federal assegura a dignidade da pessoa humana como um dos fundamentos da República, faz emergir uma nova concepção de proteção de cada membro do seu povo. Tal ideologia de forte fulcro humanista guia a afirmação de todos os direitos fundamentais e confere a eles posição hierárquica superior às normas organizacionais do Estado, de modo que é o Estado que está para o povo, devendo garantir a dignidade de seus membros, e não o inverso.

### 1.4) Valores sociais do trabalho e da livre iniciativa

Quando o constituinte coloca os valores sociais do trabalho em paridade com a livre iniciativa fica clara a percepção de necessário equilíbrio entre estas duas concepções. De um lado, é necessário garantir direitos aos trabalhadores, notadamente consolidados nos direitos sociais enumerados no artigo 7º da Constituição; por outro lado, estes direitos não devem ser óbice ao exercício da livre iniciativa, mas sim vetores que reforcem o exercício desta liberdade dentro dos limites da justiça social, evitando o predomínio do mais forte sobre o mais fraco.

Por livre iniciativa entenda-se a liberdade de iniciar a exploração de atividades econômicas no território brasileiro, coibindo-se práticas de truste (ex.: monopólio). O constituinte não tem a intenção de impedir a livre iniciativa, até mesmo porque o Estado nacional necessita dela para crescer economicamente e adequar sua estrutura ao atendimento crescente das necessidades de todos os que nele vivem. Sem crescimento econômico, nem ao menos é possível garantir os direitos econômicos, sociais e culturais afirmados na Constituição Federal como direitos fundamentais.

No entanto, a exploração da livre iniciativa deve se dar de maneira racional, tendo em vista os direitos inerentes aos trabalhadores, no que se consolida a expressão “valores sociais do trabalho”. A pessoa que trabalha para aquele que explora a livre iniciativa deve ter a sua dignidade respeitada em todas as suas dimensões, não somente no que tange aos direitos sociais, mas em relação a todos os direitos fundamentais afirmados pelo constituinte.

A questão resta melhor delimitada no título VI do texto constitucional, que aborda a ordem econômica e financeira: “Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios [...]”. Nota-se no caput a repetição do fundamento republicano dos valores sociais do trabalho e da livre iniciativa.

Por sua vez, são princípios instrumentais para a efetivação deste fundamento, conforme previsão do artigo 1º e do artigo 170, ambos da Constituição, o princípio da livre concorrência (artigo 170, IV, CF), o princípio da busca do pleno emprego (artigo 170, VIII, CF) e o princípio do tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País (artigo 170, IX, CF). Ainda, assegurando a livre iniciativa no exercício de atividades econômicas, o parágrafo único do artigo 170 prevê: “é assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei”.

### 1.5) Pluralismo político

A expressão pluralismo remete ao reconhecimento da multiplicidade de ideologias culturais, religiosas, econômicas e sociais no âmbito de uma nação. Quando se fala em pluralismo político, afirma-se que mais do que incorporar esta multiplicidade de ideologias cabe ao Estado nacional fornecer espaço para a manifestação política delas.

Sendo assim, pluralismo político significa não só respeitar a multiplicidade de opiniões e ideias, mas acima de tudo garantir a existência dela, permitindo que os vários grupos que compõem os mais diversos setores sociais possam se fazer ouvir mediante a liberdade de expressão, manifestação e opinião, bem como possam exigir do Estado substrato para se fazerem subsistir na sociedade.

Pluralismo político vai além do pluripartidarismo ou multipartidarismo, que é apenas uma de suas consequências e garante que mesmo os partidos menores e com poucos representantes sejam ouvidos na tomada de decisões políticas, porque abrange uma verdadeira concepção de multiculturalidade no âmbito interno.

## 2) Separação dos Poderes

A separação de Poderes é inerente ao modelo do Estado Democrático de Direito, impedindo a monopolização do poder e, por conseguinte, a tirania e a opressão. Resta garantida no artigo 2º da Constituição Federal com o seguinte teor:

Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.



A separação de Poderes é inerente ao modelo do Estado Democrático de Direito, impedindo a monopolização do poder e, por conseguinte, a tirania e a opressão. Resta garantida no artigo 2º da Constituição Federal com o seguinte teor: “Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário”. Se, por um lado, o Estado é uno, até mesmo por se legitimar na soberania popular; por outro lado, é necessária a divisão de funções das atividades estatais de maneira equilibrada, o que se faz pela divisão de Poderes.

O constituinte afirma que estes poderes são independentes e harmônicos entre si. Independência significa que cada qual possui poder para se autogerir, notadamente pela capacidade de organização estrutural (criação de cargos e subdivisões) e orçamentária (divisão de seus recursos conforme legislação por eles mesmos elaborada). Harmonia significa que cada Poder deve respeitar os limites de competência do outro e não se imiscuir indevidamente em suas atividades típicas.

A noção de separação de Poderes começou a tomar forma com o ideário iluminista. Neste viés, o Iluminismo lançou base para os dois principais eventos que ocorreram no início da Idade Contemporânea, quais sejam as Revoluções Francesa e Industrial. Entre os pensadores que lançaram as ideias que vieram a ser utilizadas no ideário das Revoluções Francesa e Americana se destacam Locke, Montesquieu e Rousseau, sendo que Montesquieu foi o que mais trabalhou com a concepção de separação dos Poderes.

Montesquieu (1689 – 1755) avançou nos estudos de Locke, que também entendia necessária a separação dos Poderes, e na obra *O Espírito das Leis* estabeleceu em definitivo a clássica divisão de poderes: Executivo, Legislativo e Judiciário. O pensador viveu na França, numa época em que o absolutismo estava cada vez mais forte.

O objeto central da principal obra de Montesquieu não é a lei regida nas relações entre os homens, mas as leis e instituições criadas pelos homens para reger as relações entre os homens. Segundo Montesquieu, as leis criam costumes que regem o comportamento humano, sendo influenciadas por diversos fatores, não apenas pela razão.

Quanto à fonte do poder, diferencia-se, segundo Montesquieu, do modo como se dará o seu exercício, uma vez que o poder emana do povo, apto a escolher mas inapto a governar, sendo necessário que seu interesse seja representado conforme sua vontade.

Montesquieu estabeleceu como condição do Estado de Direito a separação dos Poderes em Legislativo, Judiciário e Executivo – que devem se equilibrar –, servindo o primeiro para a elaboração, a correção e a ab-rogação de leis, o segundo para a promoção da paz e da guerra e a garantia de segurança, e o terceiro para julgar (mesmo os próprios Poderes).

Ao modelo de repartição do exercício de poder por intermédio de órgãos ou funções distintas e independentes de forma que um desses não possa agir sozinho sem ser limitado pelos outros confere-se o nome de sistema de freios e contrapesos (no inglês, checks and balances).

### 3) Objetivos fundamentais

O constituinte trabalha no artigo 3º da Constituição Federal com os objetivos da República Federativa do Brasil, nos seguintes termos:

Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

- I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;
- II - garantir o desenvolvimento nacional;
- III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;
- IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

### 3.1) Construir uma sociedade livre, justa e solidária

O inciso I do artigo 3º merece destaque ao trazer a expressão “livre, justa e solidária”, que corresponde à tríade liberdade, igualdade e fraternidade. Esta tríade consolida as três dimensões de direitos humanos: a primeira dimensão, voltada à pessoa como indivíduo, refere-se aos direitos civis e políticos; a segunda dimensão, focada na promoção da igualdade material, remete aos direitos econômicos, sociais e culturais; e a terceira dimensão se concentra numa perspectiva difusa e coletiva dos direitos fundamentais.

Sendo assim, a República brasileira pretende garantir a preservação de direitos fundamentais inatos à pessoa humana em todas as suas dimensões, indissociáveis e interconectadas. Daí o texto constitucional guardar espaço de destaque para cada uma destas perspectivas.

### 3.2) Garantir o desenvolvimento nacional

Para que o governo possa prover todas as condições necessárias à implementação de todos os direitos fundamentais da pessoa humana mostra-se essencial que o país se desenvolva, cresça economicamente, de modo que cada indivíduo passe a ter condições de perseguir suas metas.

### 3.3) Erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais

Garantir o desenvolvimento econômico não basta para a construção de uma sociedade justa e solidária. É necessário ir além e nunca perder de vista a perspectiva da igualdade material. Logo, a injeção econômica deve permitir o investimento nos setores menos favorecidos, diminuindo as desigualdades sociais e regionais e paulatinamente erradicando a pobreza.

O impacto econômico deste objetivo fundamental é tão relevante que o artigo 170 da Constituição prevê em seu inciso VII a “redução das desigualdades regionais e sociais” como um princípio que deve reger a atividade econômica. A menção deste princípio implica em afirmar que as políticas públicas econômico-financeiras deverão se guiar pela busca da redução das desigualdades, fornecendo incentivos específicos para a exploração da atividade econômica em zonas economicamente marginalizadas.

### 3.4) Promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação

Ainda no ideário de justiça social, coloca-se o princípio da igualdade como objetivo a ser alcançado pela República brasileira. Sendo assim, a república deve promover o princípio da igualdade e consolidar o bem comum. Em verdade, a promoção do bem comum pressupõe a prevalência do princípio da igualdade.

Sobre o bem de todos, isto é, o bem comum, o filósofo Jacques Maritain ressaltou que o fim da sociedade é o seu bem comum, mas esse bem comum é o das pessoas humanas, que compõem a sociedade. Com base neste ideário, apontou as características essenciais do bem comum: redistribuição, pela qual o bem comum deve ser redistribuído às pessoas e colaborar para o desenvolvimento delas; respeito à autoridade na sociedade, pois a autoridade é necessária para conduzir a comunidade de pessoas humanas para o bem comum; moralidade, que constitui a retidão de vida, sendo a justiça e a retidão moral elementos essenciais do bem comum.

### 4) Princípios de relações internacionais (artigo 4º)

O último artigo do título I trabalha com os princípios que regem as relações internacionais da República brasileira:

---

## NOÇÕES DE INFORMÁTICA

---

1	Noções de sistema operacional (ambientes Linux e Windows)	01
2	Edição de textos, planilhas e apresentações (ambientes Microsoft Office e BrOffice)	17
3	Redes de computadores	59
3.1	Conceitos básicos, ferramentas, aplicativos e procedimentos de Internet e intranet	80
3.2	Programas de navegação (Microsoft Internet Explorer, Mozilla Firefox e Google Chromes)	80
3.3	Programas de correio eletrônico (Outlook Express e Mozilla Thunderbird)	80
3.4	Sítios de busca e pesquisa na Internet	80
3.5	Grupos de discussão	80
3.6	Redes sociais	80
3.7	Computação na nuvem (cloud computing)	107
4	Conceitos de organização e de gerenciamento de informações, arquivos, pastas e programas	109
5	Segurança da informação	109
5.1	Procedimentos de segurança	109
5.2	Noções de vírus, worms e pragas virtuais	109
5.3	Aplicativos para segurança (antivírus, firewall, anti-spyware etc.)	109
5.4	Procedimentos de backup	119
5.5	Armazenamento de dados na nuvem (cloud storage)	121

---

## 1 NOÇÕES DE SISTEMA OPERACIONAL (AMBIENTES LINUX E WINDOWS).

### WINDOWS 7

O Windows assim como tudo que envolve a informática passa por uma atualização constante, os concursos públicos em seus editais acabam variando em suas versões, por isso vamos abordar de uma maneira geral tanto as versões do Windows quanto do Linux.

O Windows é um Sistema Operacional, ou seja, é um software, um programa de computador desenvolvido por programadores através de códigos de programação. Os Sistemas Operacionais, assim como os demais softwares, são considerados como a parte lógica do computador, uma parte não palpável, desenvolvida para ser utilizada apenas quando o computador está em funcionamento. O Sistema Operacional (SO) é um programa especial, pois é o primeiro a ser instalado na máquina.

Quando montamos um computador e o ligamos pela primeira vez, em sua tela serão mostradas apenas algumas rotinas presentes nos chipsets da máquina. Para utilizarmos todos os recursos do computador, com toda a qualidade das placas de som, vídeo, rede, acessarmos a Internet e usufruirmos de toda a potencialidade do hardware, temos que instalar o SO.


Após sua instalação é possível configurar as placas para que alcancem seu melhor desempenho e instalar os demais programas, como os softwares aplicativos e utilitários.

O SO gerencia o uso do hardware pelo software e gerencia os demais programas.

A diferença entre os Sistemas Operacionais de 32 bits e 64 bits está na forma em que o processador do computador trabalha as informações. O Sistema Operacional de 32 bits tem que ser instalado em um computador que tenha o processador de 32 bits, assim como o de 64 bits tem que ser instalado em um computador de 64 bits.

Os Sistemas Operacionais de 64 bits do Windows, segundo o site oficial da Microsoft, podem utilizar mais memória que as versões de 32 bits do Windows. "Isso ajuda a reduzir o tempo despendido na permuta de processos para dentro e para fora da memória, pelo armazenamento de um número maior desses processos na memória de acesso aleatório (RAM) em vez de fazê-lo no disco rígido. Por outro lado, isso pode aumentar o desempenho geral do programa".

Para saber se o Windows é de 32 ou 64 bits, basta:

1. Clicar no botão Iniciar , clicar com o botão direito em computador e clique em Propriedades.
2. Em sistema, é possível exibir o tipo de sistema.

"Para instalar uma versão de 64 bits do Windows 7, você precisará de um processador capaz de executar uma versão de 64 bits do Windows. Os benefícios de um sistema operacional de 64 bits ficam mais claros quando você tem uma grande quantidade de RAM (memória de acesso aleatório) no computador, normalmente 4 GB ou mais. Nesses casos, como um sistema operacional de 64 bits pode processar grandes quantidades de memória com mais eficácia do que um de 32 bits, o sistema de 64 bits poderá responder melhor ao executar vários programas ao mesmo tempo e alternar entre eles com frequência".

Uma maneira prática de usar o Windows 7 (Win 7) é reinstalá-lo sobre um SO já utilizado na máquina. Nesse caso, é possível instalar:

- Sobre o Windows XP;
- Uma versão Win 7 32 bits, sobre Windows Vista (Win Vista), também 32 bits;
- Win 7 de 64 bits, sobre Win Vista, 32 bits;
- Win 7 de 32 bits, sobre Win Vista, 64 bits;
- Win 7 de 64 bits, sobre Win Vista, 64 bits;
- Win 7 em um computador e formatar o HD durante a instalação;
- Win 7 em um computador sem SO;

Antes de iniciar a instalação, devemos verificar qual tipo de instalação será feita, encontrar e ter em mãos a chave do produto, que é um código que será solicitado durante a instalação.

Vamos adotar a opção de instalação com formatação de disco rígido, segundo o site oficial da Microsoft Corporation:

- Ligue o seu computador, de forma que o Windows seja iniciado normalmente, insira o disco de instalação do Windows 7 ou a unidade flash USB e desligue o seu computador.
- Reinicie o computador.
- Pressione qualquer tecla, quando solicitado a fazer isso, e siga as instruções exibidas.
- Na página de Instalação Windows, insira seu idioma ou outras preferências e clique em avançar.
- Se a página de Instalação Windows não aparecer e o programa não solicitar que você pressione alguma tecla, talvez seja necessário alterar algumas configurações do sistema. Para obter mais informações sobre como fazer isso, consulte Inicie o seu computador usando um disco de instalação do Windows 7 ou um pen drive USB.
- Na página Leia os termos de licença, se você aceitar os termos de licença, clique em aceite os termos de licença e em avançar.
- Na página que tipo de instalação você deseja? clique em Personalizada.
- Na página onde deseja instalar Windows? clique em opções da unidade (avançada).
- Clique na partição que você quiser alterar, clique na opção de formatação desejada e siga as instruções.
- Quando a formatação terminar, clique em avançar.
- Siga as instruções para concluir a instalação do Windows 7, inclusive a nomenclatura do computador e a configuração de uma conta do usuário inicial.

### Conceitos de pastas, arquivos e atalhos, manipulação de arquivos e pastas, uso dos menus

**Pastas** – são estruturas digitais criadas para organizar arquivos, ícones ou outras pastas.

**Arquivos** – são registros digitais criados e salvos através de programas aplicativos. Por exemplo, quando abrimos o Microsoft Word, digitamos uma carta e a salvamos no computador, estamos criando um arquivo.

**Ícones** – são imagens representativas associadas a programas, arquivos, pastas ou atalhos.

**Atalhos** – são ícones que indicam um caminho mais curto para abrir um programa ou até mesmo um arquivo.

Criação de pastas (diretórios)

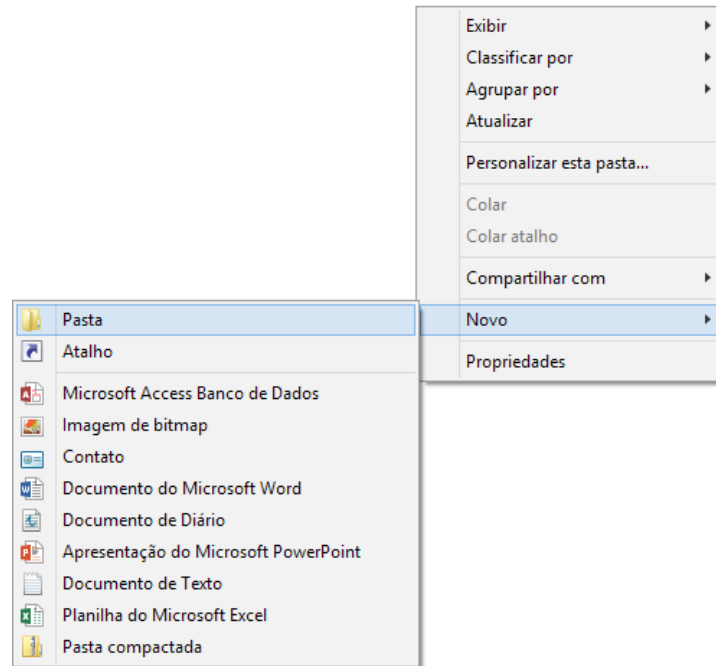


Figura 8: Criação de pastas

Clicando com o botão direito do mouse em um espaço vazio da área de trabalho ou outro apropriado, podemos encontrar a opção pasta. Clicando nesta opção com o botão esquerdo do mouse, temos então uma forma prática de criar uma pasta.

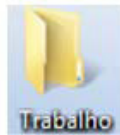


Figura 9: Criamos aqui uma pasta chamada “Trabalho”.

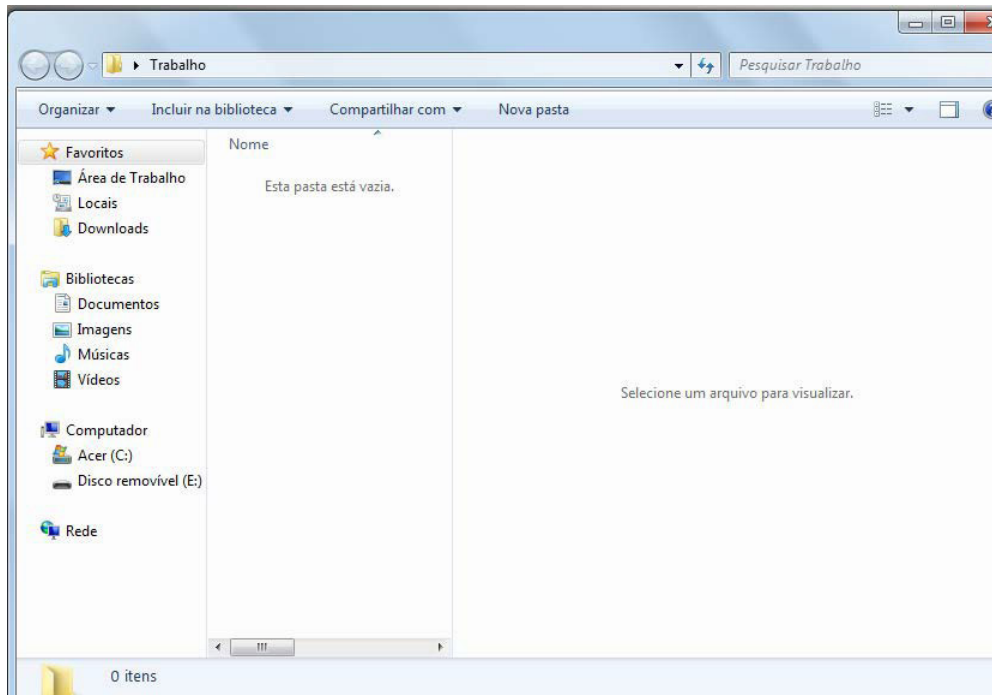


Figura 10: Tela da pasta criada

Clicamos duas vezes na pasta “Trabalho” para abri-la e agora criaremos mais duas pastas dentro dela: Para criarmos as outras duas pastas, basta repetir o procedimento botão direito, Novo, Pasta.

Área de trabalho:

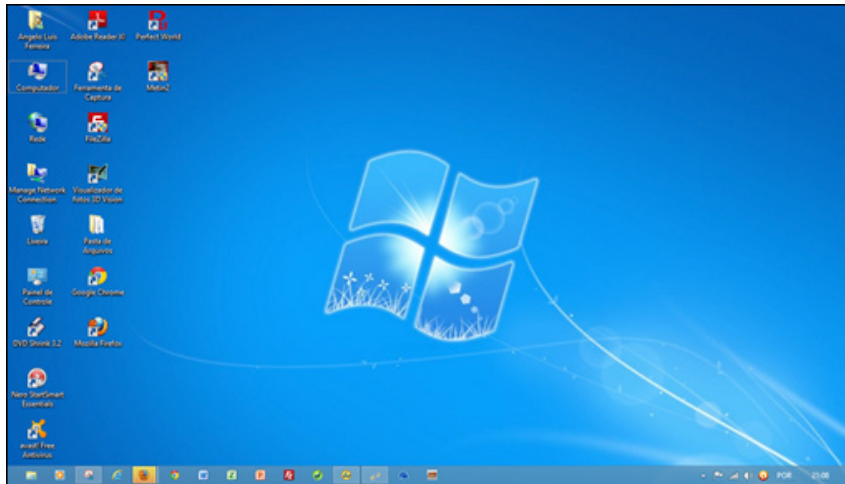


Figura 11: Área de Trabalho

A figura acima mostra a primeira tela que vemos quando o Windows 7 é iniciado. A ela damos o nome de área de trabalho, pois a ideia original é que ela sirva como uma prancheta, onde abriremos nossos livros e documentos para dar início ou continuidade ao trabalho.

Em especial, na área de trabalho, encontramos a barra de tarefas, que traz uma série de particularidades, como:



Figura 12: Barra de tarefas

**1) Botão Iniciar:** é por ele que entramos em contato com todos os outros programas instalados, programas que fazem parte do sistema operacional e ambientes de configuração e trabalho. Com um clique nesse botão, abrimos uma lista, chamada Menu Iniciar, que contém opções que nos permitem ver os programas mais acessados, todos os outros programas instalados e os recursos do próprio *Windows*. Ele funciona como uma via de acesso para todas as opções disponíveis no computador.

Através do botão Iniciar, também podemos:

- desligar o computador, procedimento que encerra o Sistema Operacional corretamente, e desliga efetivamente a máquina;
- colocar o computador em modo de espera, que reduz o consumo de energia enquanto a máquina estiver ociosa, ou seja, sem uso. Muito usado nos casos em que vamos nos ausentar por um breve período de tempo da frente do computador;
- reiniciar o computador, que desliga e liga automaticamente o sistema. Usado após a instalação de alguns programas que precisam da reinitialização do sistema para efetivarem sua instalação, durante congelamento de telas ou travamentos da máquina.
- realizar o *logoff*, acessando o mesmo sistema com nome e senha de outro usuário, tendo assim um ambiente com características diferentes para cada usuário do mesmo computador.

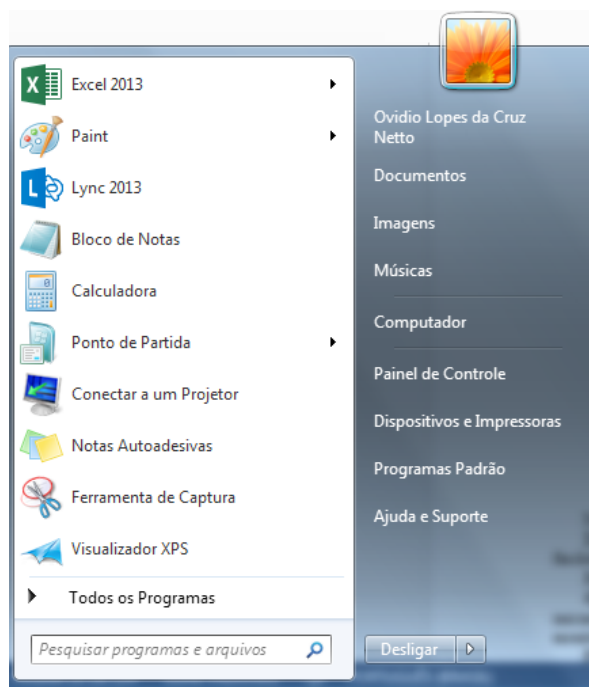


Figura 13: Menu Iniciar – Windows 7



Na figura a cima temos o menu Iniciar, acessado com um clique no botão Iniciar.

**2) Ícones de inicialização rápida:** São ícones colocados como atalhos na barra de tarefas para serem acessados com facilidade.

**3) Barra de idiomas:** Mostra qual a configuração de idioma que está sendo usada pelo teclado.

**4) Ícones de inicialização/execução:** Esses ícones são configurados para entrar em ação quando o computador é iniciado. Muitos deles ficam em execução o tempo todo no sistema, como é o caso de ícones de programas antivírus que monitoram constantemente o sistema para verificar se não há invasões ou vírus tentando ser executados.

**5) Propriedades de data e hora:** Além de mostra o relógio constantemente na sua tela, clicando duas vezes, com o botão esquerdo do mouse nesse ícone, acessamos as Propriedades de data e hora.

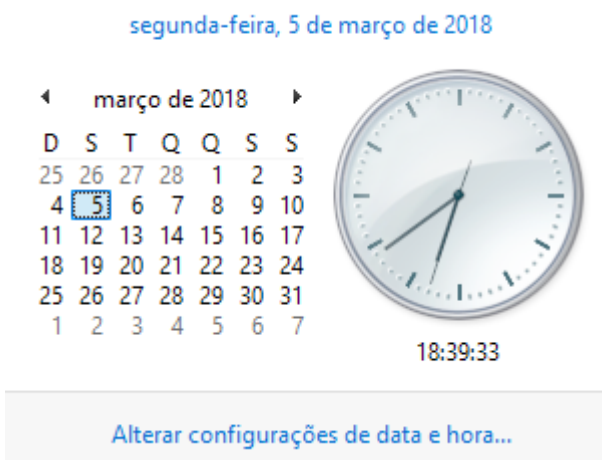


Figura 14: Propriedades de data e hora

Nessa janela, é possível configurarmos a data e a hora, determinarmos qual é o fuso horário da nossa região e especificar se o relógio do computador está sincronizado automaticamente com um servidor de horário na Internet. Este relógio é atualizado pela bateria da placa mãe, que vimos na figura 26. Quando ele começa a mostrar um horário diferente do que realmente deveria mostrar, na maioria das vezes, indica que a bateria da placa mãe deve precisar ser trocada. Esse horário também é sincronizado com o mesmo horário do SETUP.

**Lixeira:** Contém os arquivos e pastas excluídos pelo usuário. Para excluirmos arquivos, atalhos e pastas, podemos clicar com o botão direito do mouse sobre eles e depois usar a opção “Excluir”. Outra forma é clicar uma vez sobre o objeto desejado e depois pressionar o botão delete, no teclado. Esses dois procedimentos enviarão para lixeira o que foi excluído, sendo possível a restauração, caso haja necessidade. Para restaurar, por exemplo, um arquivo enviado para a lixeira, podemos, após abri-la, restaurar o que desejarmos.

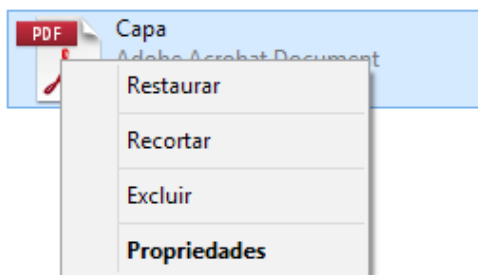


Figura 15: Restauração de arquivos enviados para a lixeira

A restauração de objetos enviados para a lixeira pode ser feita com um clique com o botão direito do mouse sobre o item desejado e depois, outro clique com o esquerdo em “Restaurar”. Isso devolverá, automaticamente o arquivo para seu local de origem.

Outra forma de restaurar é usar a opção “Restaurar este item”, após selecionar o objeto. Alguns arquivos e pastas, por terem um tamanho muito grande, são excluídos sem irem antes para a Lixeira. Sempre que algo for ser excluído, aparecerá uma mensagem, ou perguntando se realmente deseja enviar aquele item para a Lixeira, ou avisando que o que foi selecionado será permanentemente excluído. Outra forma de excluir documentos ou pastas sem que eles fiquem armazenados na Lixeira é usar as teclas de atalho Shift+Delete.

A barra de tarefas pode ser posicionada nos quatro cantos da tela para proporcionar melhor visualização de outras janelas abertas. Para isso, basta pressionar o botão esquerdo do mouse em um espaço vazio dessa barra e com ele pressionado, arrastar a barra até o local desejado (canto direito, superior, esquerdo ou inferior da tela).

Para alterar o local da Barra de Tarefas na tela, temos que verificar se a opção “Bloquear a barra de tarefas” não está marcada.

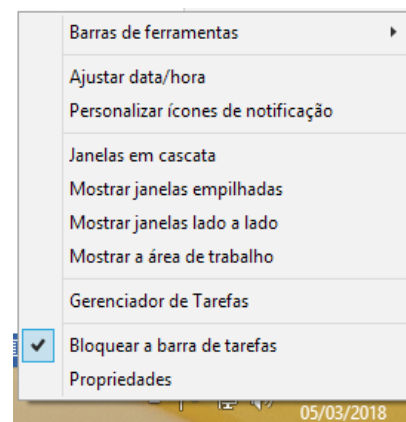


Figura 16: Bloqueio da Barra de Tarefas

**Propriedades da barra de tarefas e do menu iniciar:** Através do clique com o botão direito do mouse na barra de tarefas e do esquerdo em “Propriedades”, podemos acessar a janela “Propriedades da barra de tarefas e do menu iniciar”.

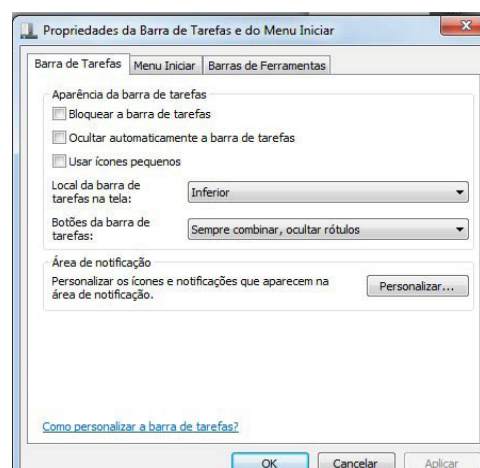


Figura 17: Propriedades da barra de tarefas e do menu iniciar

Na guia “Barra de Tarefas”, temos, entre outros:

-Bloquear a barra de tarefas – que impede que ela seja posicionada em outros cantos da tela que não seja o inferior, ou seja, impede que seja arrastada com o botão esquerdo do mouse pressionado.

-Ocultar automaticamente a barra de tarefas – oculta (esconde) a barra de tarefas para proporcionar maior aproveitamento da área da tela pelos programas abertos, e a exibe quando o mouse é posicionado no canto inferior do monitor.

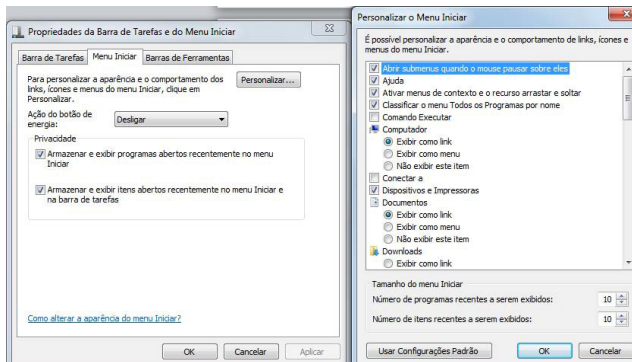


Figura 18: Guia Menu Iniciar e

Personalizar Menu Iniciar

Pela figura acima podemos notar que é possível a aparência e comportamento de links e menus do menu Iniciar.

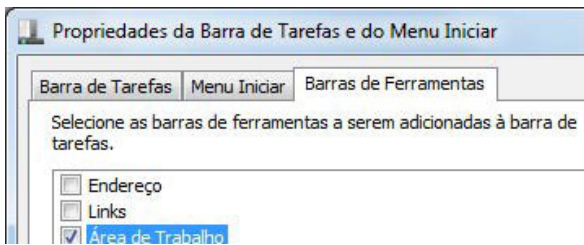


Figura 19: Barra de Ferramentas

Painel de controle

O Painel de Controle é o local onde podemos alterar configurações do Windows, como aparência, idioma, configurações de mouse e teclado, entre outras. Com ele é possível personalizar o computador às necessidades do usuário.

Para acessar o Painel de Controle, basta clicar no Botão Iniciar e depois em Painel de Controle. Nele encontramos as seguintes opções:

- Sistema e Segurança: “Exibe e altera o status do sistema e da segurança”, permite a realização de *backups* e restauração das configurações do sistema e de arquivos. Possui ferramentas que permitem a atualização do Sistema Operacional, que exibem a quantidade de memória RAM instalada no computador e a velocidade do processador. Oferece ainda, possibilidades de configuração de *Firewall* para tornar o computador mais protegido.
- Rede e Internet: mostra o status da rede e possibilita configurações de rede e Internet. É possível também definir preferências para compartilhamento de arquivos e computadores.
- *Hardware* e Sons: é possível adicionar ou remover *hardwares* como impressoras, por exemplo. Também permite alterar sons do sistema, reproduzir CDs automaticamente, configurar modo de economia de energia e atualizar *drives* de dispositivos instalados.
- Programas: através desta opção, podemos realizar a desinstalação de programas ou recursos do Windows.
- Contas de Usuários e Segurança Familiar: aqui alteramos senhas, criamos contas de usuários, determinamos configurações de acesso.
- Aparência: permite a configuração da aparência da área de trabalho, plano de fundo, proteção de tela, menu iniciar e barra de tarefas.
- Relógio, Idioma e Região: usamos esta opção para alterar data, hora, fuso horário, idioma, formatação de números e moedas.
- Facilidade de Acesso: permite adaptarmos o computador às necessidades visuais, auditivas e motoras do usuário.

Computador

Através do “Computador” podemos consultar e acessar unidades de disco e outros dispositivos conectados ao nosso computador. Para acessá-lo, basta clicar no Botão Iniciar e em Computador. A janela a seguir será aberta:

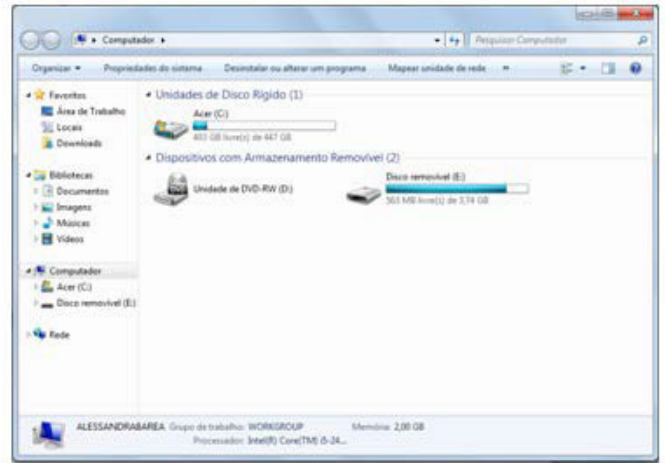


Figura 20: Computador

Observe que é possível visualizarmos as unidades de disco, sua capacidade de armazenamento livre e usada. Vemos também informações como o nome do computador, a quantidade de memória e o processador instalado na máquina.

WINDOWS 8

É o sistema operacional da Microsoft que substituiu o Windows 7 em tablets, computadores, notebooks, celulares, etc. Ele trouxe diversas mudanças, principalmente no layout, que acabou surpreendendo milhares de usuários acostumados com o antigo visual desse sistema.

A tela inicial completamente alterada foi a mudança que mais impactou os usuários. Nela encontra-se todas as aplicações do computador que ficavam no Menu Iniciar e também é possível visualizar previsão do tempo, cotação da bolsa, etc. O usuário tem que organizar as pequenas miniaturas que aparecem em sua tela inicial para ter acesso aos programas que mais utiliza.

Caso você fique perdido no novo sistema ou dentro de uma pasta, clique com o botão direito e irá aparecer um painel no rodapé da tela. Caso você esteja utilizando uma das pastas e não encontre algum comando, clique com o botão direito do mouse para que esse painel apareça.

A organização de tela do Windows 8 funciona como o antigo Menu Iniciar e consiste em um mosaico com imagens animadas. Cada mosaico representa um aplicativo que está instalado no computador. Os atalhos dessa área de trabalho, que representam aplicativos de versões anteriores, ficam com o nome na parte de cima e um pequeno ícone na parte inferior. Novos mosaicos possuem tamanhos diferentes, cores diferentes e são atualizados automaticamente.

A tela pode ser customizada conforme a conveniência do usuário. Alguns utilitários não aparecem nessa tela, mas podem ser encontrados clicando com o botão direito do mouse em um espaço vazio da tela. Se deseja que um desses aplicativos apareça na sua tela inicial, clique com o botão direito sobre o ícone e vá para a opção Fixar na Tela Inicial.

---

## RACIOCÍNIO LÓGICO

---

1 Estruturas lógicas. . . . .	01
2 Lógica de argumentação: analogias, inferências, deduções e conclusões. . . . .	01
3 Lógica sentencial (ou proposicional). . . . .	01
3.1 Proposições simples e compostas. . . . .	01
3.2 Tabelas-verdade. . . . .	01
3.3 Equivalências. . . . .	01
3.4 Leis de De Morgan. . . . .	01
3.5 Diagramas lógicos. . . . .	01
4 Lógica de primeira ordem. . . . .	01
5 Princípios de contagem e probabilidade. . . . .	34
6 Operações com conjuntos. . . . .	39
7 Raciocínio lógico envolvendo problemas aritméticos, geométricos e matriciais. . . . .	41

---



**1 ESTRUTURAS LÓGICAS.**  
**2 LÓGICA DE ARGUMENTAÇÃO: ANALOGIAS, INFERÊNCIAS, DEDUÇÕES E CONCLUSÕES.**  
**3 LÓGICA SENTENCIAL (OU PROPOSICIONAL).**  
**3.1 PROPOSIÇÕES SIMPLES E COMPOSTAS.**  
**3.2 TABELAS-VERDADE.**  
**3.3 EQUIVALÊNCIAS.**  
**3.4 LEIS DE DE MORGAN.**  
**3.5 DIAGRAMAS LÓGICOS.**  
**4 LÓGICA DE PRIMEIRA ORDEM.**

**RACIOCÍNIO LÓGICO MATEMÁTICO**

Este tipo de raciocínio testa sua habilidade de resolver problemas matemáticos, e é uma forma de medir seu domínio das diferentes áreas do estudo da Matemática: Aritmética, Álgebra, leitura de tabelas e gráficos, Probabilidade e Geometria etc. Essa parte consiste nos seguintes conteúdos:

- Operação com conjuntos.
- Cálculos com porcentagens.
- Raciocínio lógico envolvendo problemas aritméticos, geométricos e matriciais.
- Geometria básica.
- Álgebra básica e sistemas lineares.
- Calendários.
- Numeração.
- Razões Especiais.
- Análise Combinatória e Probabilidade.
- Progressões Aritmética e Geométrica.

**RACIOCÍNIO LÓGICO DEDUTIVO**

Este tipo de raciocínio está relacionado ao conteúdo Lógica de Argumentação.

**ORIENTAÇÕES ESPACIAL E TEMPORAL**

O raciocínio lógico espacial ou orientação espacial envolvem figuras, dados e palitos. O raciocínio lógico temporal ou orientação temporal envolve datas, calendário, ou seja, envolve o tempo.

O mais importante é praticar o máximo de questões que envolvam os conteúdos:

- Lógica sequencial
- Calendários

**RACIOCÍNIO VERBAL**

Avalia a capacidade de interpretar informação escrita e tirar conclusões lógicas.

Uma avaliação de raciocínio verbal é um tipo de análise de habilidade ou aptidão, que pode ser aplicada ao se candidatar a uma vaga. Raciocínio verbal é parte da capacidade cognitiva ou inteligência geral; é a percepção, aquisição, organização e aplicação do conhecimento por meio da linguagem.

Nos testes de raciocínio verbal, geralmente você recebe um trecho com informações e precisa avaliar um conjunto de afirmações, selecionando uma das possíveis respostas:

A – Verdadeiro (A afirmação é uma consequência lógica das informações ou opiniões contidas no trecho)

B – Falso (A afirmação é logicamente falsa, consideradas as informações ou opiniões contidas no trecho)

C – Impossível dizer (Impossível determinar se a afirmação é verdadeira ou falsa sem mais informações)

**ESTRUTURAS LÓGICAS**

**1. Proposição**

Proposição ou sentença é um termo utilizado para exprimir ideias, através de um conjunto de palavras ou símbolos. Este conjunto descreve o conteúdo dessa ideia.

São exemplos de **proposições**:

**p**: Pedro é médico.

**q**:  $5 > 8$

**r**: Luíza foi ao cinema ontem à noite.

**2. Princípios fundamentais da lógica**

**Princípio da Identidade: A é A.** Uma coisa é o que é. O que é, é; e o que não é, não é. Esta formulação remonta a Parmênides de Eleia.

**Princípio da não contradição:** Uma proposição não pode ser verdadeira e falsa, ao mesmo tempo.

**Princípio do terceiro excluído:** Uma alternativa só pode ser verdadeira ou falsa.

**3. Valor lógico**

Considerando os princípios citados acima, uma proposição é classificada como verdadeira ou falsa.

Sendo assim o valor lógico será:

- a verdade (**V**), quando se trata de uma proposição verdadeira.

- a falsidade (**F**), quando se trata de uma proposição falsa.

**4. Conectivos lógicos**

Conectivos lógicos são palavras usadas para conectar as proposições formando novas sentenças.

Os principais conectivos lógicos são:

~	não
∧	e
∨	Ou
→	se...então
↔	se e somente se

**5. Proposições simples e compostas**

As proposições simples são assim caracterizadas por apresentarem apenas uma ideia. São indicadas pelas letras minúsculas: p, q, r, s, t...

As proposições compostas são assim caracterizadas por apresentarem mais de uma proposição conectadas pelos conectivos lógicos. São indicadas pelas letras maiúsculas: P, Q, R, S, T...

Obs: A notação Q(r, s, t), por exemplo, está indicando que a proposição composta Q é formada pelas proposições simples r, s e t.

**Exemplo:**

Proposições simples:

p: Meu nome é Raissa

q: São Paulo é a maior cidade brasileira

r:  $2+2=5$

s: O número 9 é ímpar

t: O número 13 é primo

Proposições compostas

P: O número 12 é divisível por 3 e 6 é o dobro de 12.

Q: A raiz quadrada de 9 é 3 e 24 é múltiplo de 3.

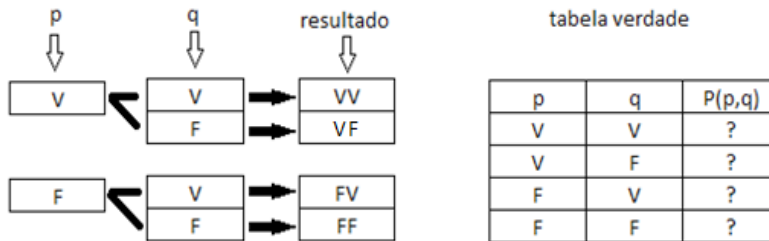
R(s, t): O número 9 é ímpar e o número 13 é primo.

**6. Tabela-Verdade**

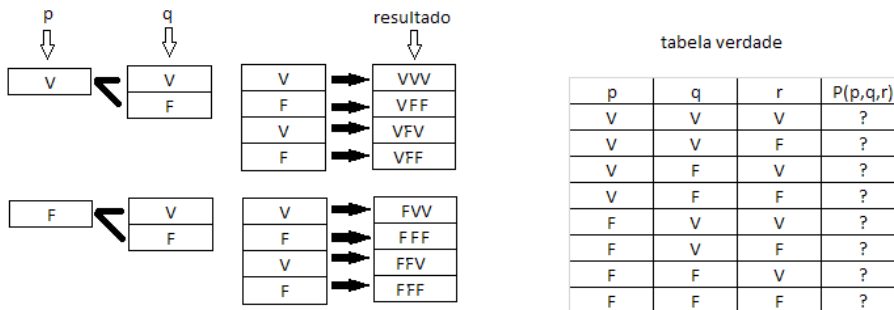
A tabela-verdade é usada para determinar o valor lógico de uma proposição composta, sendo que os valores das proposições simples já são conhecidos. Pois o valor lógico da proposição composta depende do valor lógico da proposição simples.

A seguir vamos compreender como se constrói essas tabelas-verdade partindo da árvore das possibilidades dos valores lógicos das proposições simples, e mais adiante veremos como determinar o valor lógico de uma proposição composta.

**Proposição composta do tipo  $P(p, q)$**



**Proposição composta do tipo  $P(p, q, r)$**



**Proposição composta do tipo  $P(p, q, r, s)$**

A tabela-verdade possui  $2^4 = 16$  linhas e é formada igualmente as anteriores.

⋮

**Proposição composta do tipo  $P(p_1, p_2, p_3, \dots, p_n)$**

A tabela-verdade possui  $2^n$  linhas e é formada igualmente as anteriores.

**7. O conectivo não e a negação**

O conectivo **não** e a **negação** de uma proposição **p** é outra proposição que tem como valor lógico **V** se p for falsa e **F** se p é verdadeira. O símbolo  $\sim p$  (**não p**) representa a negação de **p** com a seguinte tabela-verdade:

P	$\sim P$
V	F
F	V

**Exemplo:**

$p = 7$  é ímpar

$\sim p = 7$  não é ímpar

P	$\sim P$
V	F

$q = 24$  é múltiplo de 5

$\sim q = 24$  não é múltiplo de 5

q	$\sim q$
F	V

**8. O conectivo e e a conjunção**

O conectivo **e** e a **conjunção** de duas proposições **p** e **q** é outra proposição que tem como valor lógico **V** se p e q forem verdadeiras, e **F** em outros casos. O símbolo  $p \wedge q$  (**p e q**) representa a conjunção, com a seguinte tabela-verdade:

P	q	$p \wedge q$
V	V	V
V	F	F
F	V	F
F	F	F

**Exemplo**

$p = 2$  é par  
 $q =$  o céu é rosa  
 $p \wedge q = 2$  é par **e** o céu é rosa

P	q	$p \wedge q$
V	F	F

$p = 9 < 6$   
 $q = 3$  é par  
 $p \wedge q = 9 < 6$  **e**  $3$  é par

P	q	$p \wedge q$
F	F	F

**9. O conectivo ou e a disjunção**

O conectivo **ou** e a **disjunção** de duas proposições **p** e **q** é outra proposição que tem como valor lógico **V** se alguma das proposições for verdadeira e **F** se as duas forem falsas. O símbolo  $p \vee q$  (**p ou q**) representa a disjunção, com a seguinte tabela-verdade:

P	q	$p \vee q$
V	V	V
V	F	V
F	V	V
F	F	F

**Exemplo:**

$p = 2$  é par  
 $q =$  o céu é rosa  
 $p \vee q = 2$  é par **ou** o céu é rosa

P	q	$p \vee q$
V	F	V

**10. O conectivo se... então... e a condicional**

A condicional **se p então q** é outra proposição que tem como valor lógico **F** se p é verdadeira e q é falsa. O símbolo  $p \rightarrow q$  representa a condicional, com a seguinte tabela-verdade:

P	q	$p \rightarrow q$
V	V	V
V	F	F
F	V	V
F	F	V

**Exemplo:**

$P: 7 + 2 = 9$   
 $Q: 9 - 7 = 2$   
 $p \rightarrow q: \text{Se } 7 + 2 = 9 \text{ então } 9 - 7 = 2$

P	q	$p \rightarrow q$
V	V	V

$p = 7 + 5 < 4$   
 $q = 2$  é um número primo  
 $p \rightarrow q: \text{Se } 7 + 5 < 4 \text{ então } 2 \text{ é um número primo.}$

P	q	$p \rightarrow q$
F	V	V

$p = 24$  é múltiplo de 3  $q = 3$  é par  
 $p \rightarrow q: \text{Se } 24 \text{ é múltiplo de } 3 \text{ então } 3 \text{ é par.}$

P	q	$p \rightarrow q$
V	F	F

$p = 25$  é múltiplo de 2  
 $q = 12 < 3$   
 $p \rightarrow q: \text{Se } 25 \text{ é múltiplo de } 2 \text{ então } 2 < 3.$

P	q	$p \rightarrow q$
F	F	V

**11. O conectivo se e somente se e a bicondicional**

A bicondicional **p se e somente se q** é outra proposição que tem como valor lógico **V** se p e q forem ambas verdadeiras ou ambas falsas, e **F** nos outros casos.

O símbolo  $P \leftrightarrow Q$  representa a bicondicional, com a seguinte tabela-verdade:

P	q	$p \leftrightarrow q$
V	V	V
V	F	F
F	V	F
F	F	V

**Exemplo**

$p = 24$  é múltiplo de 3  
 $q = 6$  é ímpar  
 $P \leftrightarrow Q = 24 \text{ é múltiplo de } 3 \text{ se, e somente se, } 6 \text{ é ímpar.}$

P	q	$p \leftrightarrow q$
V	F	F

**12. Tabela-Verdade de uma proposição composta**

**Exemplo**

Veja como se procede a construção de uma tabela-verdade da proposição composta  $P(p, q) = ((p \vee q) \rightarrow (\sim p)) \rightarrow (p \wedge q)$ , onde p e q são duas proposições simples.

## RACIOCÍNIO LÓGICO

### Resolução

Uma tabela-verdade de uma proposição do tipo  $P(p, q)$  possui  $2^2 = 4$  linhas, logo:

p	q	$p \vee q$	$\sim p$	$(p \vee p) \rightarrow (\sim p)$	$p \wedge q$	$((p \vee p) \rightarrow (\sim p)) \rightarrow (p \wedge q)$
V	V					
V	F					
F	V					
F	F					

Agora veja passo a passo a determinação dos valores lógicos de P.

a) Valores lógicos de  $p \vee q$

p	q	$p \vee q$	$\sim p$	$(p \vee p) \rightarrow (\sim p)$	$p \wedge q$	$((p \vee p) \rightarrow (\sim p)) \rightarrow (p \wedge q)$
V	V	V				
V	F	V				
F	V	V				
F	F	F				

b) Valores lógicos de  $\sim p$

p	q	$p \vee q$	$\sim p$	$(p \vee p) \rightarrow (\sim p)$	$p \wedge q$	$((p \vee p) \rightarrow (\sim p)) \rightarrow (p \wedge q)$
V	V	V	F			
V	F	V	F			
F	V	V	V			
F	F	F	V			

c) Valores lógicos de  $(p \vee p) \rightarrow (\sim p)$

p	q	$p \vee q$	$\sim p$	$(p \vee p) \rightarrow (\sim p)$	$p \wedge q$	$((p \vee p) \rightarrow (\sim p)) \rightarrow (p \wedge q)$
V	V	V	F	F		
V	F	V	F	F		
F	V	V	V	V		
F	F	F	V	V		

d) Valores lógicos de  $p \wedge q$

p	q	$p \vee q$	$\sim p$	$(p \vee p) \rightarrow (\sim p)$	$p \wedge q$	$((p \vee p) \rightarrow (\sim p)) \rightarrow (p \wedge q)$
V	V	V	F	F	V	
V	F	V	F	F	F	
F	V	V	V	V	F	
F	F	F	V	V	F	

e) Valores lógicos de  $((p \vee p) \rightarrow (\sim p)) \rightarrow (p \wedge q)$

p	q	$p \vee q$	$\sim p$	$(p \vee p) \rightarrow (\sim p)$	$p \wedge q$	$((p \vee p) \rightarrow (\sim p)) \rightarrow (p \wedge q)$
V	V	V	F	F	V	V
V	F	V	F	F	F	V
F	V	V	V	V	F	F
F	F	F	V	V	F	F

**13. Tautologia**

Uma proposição composta formada por duas ou mais proposições **p, q, r, ...** será dita uma **Tautologia** se ela for **sempre verdadeira**, independentemente dos valores lógicos das proposições **p, q, r, ...** que a compõem.

Exemplos:

- Gabriela passou no concurso do INSS **ou** Gabriela **não** passou no concurso do INSS
- **Não é verdade** que o professor Zambeli parece com o Zé gotinha **ou** o professor Zambeli parece com o Zé gotinha.

Ao invés de duas proposições, nos exemplos temos uma única proposição, afirmativa e negativa. Vamos entender isso melhor.

Exemplo:

Grêmio cai para segunda divisão **ou** o Grêmio **não** cai para segunda divisão

Vamos chamar a primeira proposição de “**p**” a segunda de “**~p**” e o conetivo de “**v**”

Assim podemos representar a “frase” acima da seguinte forma: **p v ~p**

Exemplo

A proposição **p v \* (~p)** é uma tautologia, pois o seu valor lógico é sempre V, conforme a tabela-verdade.

p	~P	p v q
V	F	V
F	V	V

**Exemplo**

A proposição **(p ∧ q) → (p q)** é uma tautologia, pois a última coluna da tabela-verdade só possui V.

p	q	p ∧ q	p ↔ q	(p ∧ q) → (p ↔ q)
V	V	V	V	V
V	F	F	F	V
F	V	F	F	V
F	F	F	V	V

**14. Contradição**

Uma proposição composta formada por duas ou mais proposições **p, q, r, ...** será dita uma **contradição** se ela for **sempre falsa**, independentemente dos valores lógicos das proposições **p, q, r, ...** que a compõem

Exemplos:

- O Zorra total é uma porcaria **e** Zorra total **não** é uma porcaria
- Suelen mora em Petrópolis **e** Suelen **não** mora em Petrópolis

Ao invés de duas proposições, nos exemplos temos uma única proposição, afirmativa e negativa. Vamos entender isso melhor.

Exemplo:

Lula é o presidente do Brasil **e** Lula **não** é o presidente do Brasil

Vamos chamar a primeira proposição de “**p**” a segunda de “**~p**” e o conetivo de “**^**”

Assim podemos representar a “frase” acima da seguinte forma: **p ^ ~p**

**Exemplo**

A proposição **(p ∧ q) ∧ (p ∧ q)** é uma contradição, pois o seu valor lógico é sempre F conforme a tabela-verdade. Que significa que uma proposição não pode ser falsa e verdadeira ao mesmo tempo, isto é, o princípio da não contradição.

p	~P	q ∧ (~q)
V	F	F
F	V	F

**15. Contingência**

Quando uma proposição não é tautológica nem contra válida, a chamamos de **contingência** ou **proposição contingente** ou **proposição indeterminada**.

A contingência ocorre quando há tanto valores V como F na última coluna da tabela-verdade de uma proposição. Exemplos: **P ∧ Q, P ∨ Q, P → Q ...**

**16. Implicação lógica**

**Definição**

A proposição **P** implica a proposição **Q**, quando a condicional **P → Q** for uma **tautologia**.

O símbolo **P ⇒ Q** (**P implica Q**) representa a implicação lógica.

**Diferenciação dos símbolos → e ⇒**

O símbolo **→** representa uma operação matemática entre as proposições **P** e **Q** que tem como resultado a proposição **P → Q**, com valor lógico **V** ou **F**.

O símbolo **⇒** representa a não ocorrência de **VF** na tabela-verdade de **P → Q**, ou ainda que o valor lógico da condicional **P → Q** será sempre **V**, ou então que **P → Q** é uma tautologia.

**Exemplo**

A tabela-verdade da condicional **(p ∧ q) → (p ↔ q)** será:

p	q	p ∧ q	P ↔ Q	(p ∧ q) → (P ↔ Q)
V	V	V	V	V
V	F	F	F	V
F	V	F	F	V
F	F	F	V	V

Portanto, **(p ∧ q) → (p ↔ q)** é uma tautologia, por isso **(p ∧ q) ⇒ (p ↔ q)**

**17. Equivalência lógica**

**Definição**

Há equivalência entre as proposições **P** e **Q** somente quando a bicondicional **P ↔ Q** for uma tautologia ou quando **P** e **Q** tiverem a mesma tabela-verdade. **P ↔ Q** (**P é equivalente a Q**) é o símbolo que representa a equivalência lógica.

**Diferenciação dos símbolos ↔ e ⇔**

O símbolo **↔** representa uma operação entre as proposições **P** e **Q**, que tem como resultado uma nova proposição **P ↔ Q** com valor lógico **V** ou **F**.

O símbolo **⇔** representa a não ocorrência de **VF** e de **FV** na tabela-verdade **P ↔ Q**, ou ainda que o valor lógico de **P ↔ Q** é sempre **V**, ou então **P ↔ Q** é uma tautologia.

---

## ÉTICA NO SERVIÇO PÚBLICO

---

1 Ética e moral. . . . .	01
2 Ética, princípios e valores. . . . .	01
3 Ética e democracia: exercício da cidadania. . . . .	02
4 Ética e função pública. . . . .	03
5 Ética no Setor Público. . . . .	05
5.1 Decreto nº 1.171/ 1994 (Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal). . . . .	06
5.2 Lei nº 8.112/1990 e alterações: regime disciplinar (deveres e proibições, acumulação, responsabilidades, penalidades) . . . . .	09
5.3 Lei nº 8.429/1992: disposições gerais, atos de improbidade administrativa. . . . .	09
6 Código de Ética da ANTT (Deliberação ANTT 284/2009).. . . . .	14

## 1 ÉTICA E MORAL.

São duas ciências de conhecimento que se diferenciam, no entanto, tem muitas interligações entre elas.

A moral se baseia em regras que fornecem uma certa previsão sobre os atos humanos. A moral estabelece regras que devem ser assumidas pelo homem, como uma maneira de garantia do seu bem viver. A moral garante uma identidade entre pessoas que podem até não se conhecer, mas utilizam uma mesma referência de Moral entre elas.

A Ética já é um estudo amplo do que é bem e do que é mal. O objetivo da ética é buscar justificativas para o cumprimento das regras propostas pela Moral. É diferente da Moral, pois não estabelece regras. A reflexão sobre os atos humanos é que caracterizam o ser humano ético.

Ter Ética é fazer a coisa certa com base no motivo certo.

Ter Ética é ter um comportamento que os outros julgam como correto.

A noção de Ética é, portanto, muito ampla e inclui vários princípios básicos e transversais que são:

1. O da Integridade – Devemos agir com base em princípios e valores e não em função do que é mais fácil ou do que nos trás mais benefícios

2. O da Confiança/Credibilidade – Devemos agir com coerência e consistência, quer na ação, quer na comunicação.

3. O da Responsabilidade – Devemos assumir a responsabilidade pelos nossos atos, o que implica, cumprir com todos os nossos deveres profissionais.

4. O de Justiça – As nossas decisões devem ser suportadas, transparentes e objetivas, tratando da mesma forma, aquilo que é igual ou semelhante.

5. O da Lealdade – Devemos agir com o mesmo espírito de lealdade profissional e de transparência, que esperamos dos outros.

6. O da Competência – Devemos apenas aceitar as funções para as quais tenhamos os conhecimentos e a experiência que o exercício dessas funções requer.

7. O da Independência – Devemos assegurar, no exercício de funções de interesse público, que as nossas opiniões, não são influenciadas, por fatores alheios a esse interesse público.

Abaixo, alguns Desafios Éticos com que nos defrontamos diariamente:

1. Se não é proibido/ilegal, pode ser feito – É óbvio que, existem escolhas, que embora, não estando especificamente referidas, na lei ou nas normas, como proibidas, não devem ser tomadas.

2. Todos os outros fazem isso – Ao longo da história da humanidade, o homem esforçou-se sempre, para legitimar o seu comportamento, mesmo quando, utiliza técnicas eticamente reprováveis.

Nas organizações, é a ética no gerenciamento das informações que vem causando grandes preocupações, devido às consequências que esse descuido pode gerar nas operações internas e externas. Pelo Código de Ética do Administrador capítulo I, art. 1º, inc. II, um dos deveres é: “manter sigilo sobre tudo o que souber em função de sua atividade profissional”, ou seja, a manutenção em segredo de toda e qualquer informação que tenha valor para a organização é responsabilidade do profissional que teve acesso à essa informação, podendo esse profissional que ferir esse sigilo responder até mesmo criminalmente.

Uma pessoa é ética quando se orienta por princípios e convicções.

## 2 ÉTICA, PRINCÍPIOS E VALORES.

### Princípios, Valores e Virtudes

Princípios são preceitos, leis ou pressupostos considerados universais que definem as regras pela qual uma sociedade civilizada deve se orientar.

Em qualquer lugar do mundo, princípios são incontestáveis, pois, quando adotados não oferecem resistência alguma. Entende-se que a adoção desses princípios está em consonância com o pensamento da sociedade e vale tanto para a elaboração da constituição de um país quanto para acordos políticos entre as nações ou estatutos de condomínio.

O princípios se aplicam em todas as esferas, pessoa, profissional e social, eis alguns exemplos: amor, felicidade, liberdade, paz e plenitude são exemplos de princípios considerados universais.

Como cidadãos – pessoas e profissionais -, esses princípios fazem parte da nossa existência e durante uma vida estaremos lutando para torná-los inalaváveis. Temos direito a todos eles, contudo, por razões diversas, eles não surgem de graça. A base dos nossos princípios é construída no seio da família e, em muitos casos, eles se perdem no meio do caminho.

De maneira geral, os princípios regem a nossa existência e são comuns a todos os povos, culturas, eras e religiões, queiramos ou não. Quem age diferente ou em desacordo com os princípios universais acaba sendo punido pela sociedade e sofre todas as consequências.

Valores são normas ou padrões sociais geralmente aceitos ou mantidos por determinado indivíduo, classe ou sociedade, portanto, em geral, dependem basicamente da cultura relacionada com o ambiente onde estamos inseridos. É comum existir certa confusão entre valores e princípios, todavia, os conceitos e as aplicações são diferentes.

Diferente dos princípios, os valores são pessoais, subjetivos e, acima de tudo, contestáveis. O que vale para você não vale necessariamente para os demais colegas de trabalho. Sua aplicação pode ou não ser ética e depende muito do caráter ou da personalidade da pessoa que os adota.

Na prática, é muito mais simples ater-se aos valores do que aos princípios, pois este último exige muito de nós. Os valores completamente equivocados da nossa sociedade – dinheiro, sucesso, luxo e riqueza – estão na ordem do dia, infelizmente. Todos os dias somos convidados a negligenciar os princípios e adotar os valores ditados pela sociedade.

Virtudes, segundo o Aurélio, são disposições constantes do espírito, as quais, por um esforço da vontade, inclinam à prática do bem. Aristóteles afirmava que há duas espécies de virtudes: a intelectual e a moral. A primeira deve, em grande parte, sua geração e crescimento ao ensino, e por isso requer experiência e tempo; ao passo que a virtude moral é adquirida com o resultado do hábito.

Segundo Aristóteles, nenhuma das virtudes morais surge em nós por natureza, visto que nada que existe por natureza pode ser alterado pela força do hábito, portanto, virtudes nada mais são do que hábitos profundamente arraigados que se originam do meio onde somos criados e condicionados através de exemplos e comportamentos semelhantes.



Uma pessoa pode ter valores e não ter princípios. Hitler, por exemplo, conhecia os princípios, mas preferiu ignorá-los e adotar valores como a supremacia da raça ariana, a aniquilação da oposição e a dominação pela força.

No mundo corporativo não é diferente. Embora a convivência seja, por vezes, insuportável, deparamo-nos com profissionais que atropelam os princípios, como se isso fosse algo natural, um meio de sobrevivência, e adotam valores que nada tem a ver com duas grandes necessidades corporativas: a convivência pacífica e o espírito de equipe. Nesse caso, virtude é uma palavra que não faz parte do seu vocabulário e, apesar da falta de escrúpulo, leva tempo para destituí-los do poder.

Valores e virtudes baseados em princípios universais são inegociáveis e, assim como a ética e a lealdade, ou você tem, ou não tem. Entretanto, conceitos como liberdade, felicidade ou riqueza não podem ser definidos com exatidão. Cada pessoa tem recordações, experiências, imagens internas e sentimentos que dão um sentido especial e particular a esses conceitos.

O importante é que você não perca de vista esses conceitos e tenha em mente que a sua contribuição, no universo pessoal e profissional, depende da aplicação mais próxima possível do senso de justiça. E a justiça é uma virtude tão difícil, e tão negligenciada, que a própria justiça sente dificuldades em aplicá-la, portanto, lute pelos princípios que os valores e as virtudes fluirão naturalmente.

### 3 ÉTICA E DEMOCRACIA: EXERCÍCIO DA CIDADANIA.

#### Ética e democracia: exercício da cidadania.

A ética é construída por uma sociedade com base nos valores históricos e culturais. Do ponto de vista da Filosofia, a Ética é uma ciência que estuda os valores e princípios morais de uma sociedade e seus grupos.

Cada sociedade e cada grupo possuem seus próprios códigos de ética.

Cidadão é um indivíduo que tem consciência de seus direitos e deveres e participa ativamente de todas as questões da sociedade.

É muito importante entender bem o que é cidadania. Trata-se de uma palavra usada todos os dias, com vários sentidos. Mas hoje significa, em essência, o direito de viver decentemente.

Cidadania é o direito de ter uma ideia e poder expressá-la. É poder votar em quem quiser sem constrangimento. É poder processar um médico que age de negligência. É devolver um produto estragado e receber o dinheiro de volta. É o direito de ser negro, índio, homossexual, mulher sem ser discriminado. De praticar uma religião sem se perseguido.

Há detalhes que parecem insignificantes, mas revelam estágios de cidadania: respeitar o sinal vermelho no trânsito, não jogar papel na rua, não destruir telefones públicos. Por trás desse comportamento está o respeito ao outro.

No sentido etimológico da palavra, cidadão deriva da palavra civita, que em latim significa cidade, e que tem seu correlato grego na palavra politikos – aquele que habita na cidade.

Segundo o Dicionário Aurélio Buarque de Holanda Ferreira, “cidadania é a qualidade ou estado do cidadão”, entende-se por cidadão “o indivíduo no gozo dos direitos civis e políticos de um estado, ou no desempenho de seus deveres para com este”.

Cidadania é a pertença passiva e ativa de indivíduos em um estado - nação com certos direitos e obrigações universais em um específico nível de igualdade (Janoski, 1998). No sentido ateniense do termo, cidadania é o direito da pessoa em participar das

decisões nos destinos da Cidade através da Ekklesia (reunião dos chamados de dentro para fora) na Ágora (praça pública, onde se agonizava para deliberar sobre decisões de comum acordo). Dentro desta concepção surge a democracia grega, onde somente 10% da população determinava os destinos de toda a Cidade (eram excluídos os escravos, mulheres e artesãos).

Ser cidadão é respeitar e participar das decisões da sociedade para melhorar suas vidas e a de outras pessoas. Ser cidadão é nunca se esquecer das pessoas que mais necessitam. A cidadania deve ser divulgada através de instituições de ensino e meios de comunicação para o bem estar e desenvolvimento da nação. A cidadania consiste desde o gesto de não jogar papel na rua, não pichar os muros, respeitar os sinais e placas, respeitar os mais velhos (assim como todas às outras pessoas), não destruir telefones públicos, saber dizer obrigado, desculpe, por favor, e bom dia quando necessário... até saber lidar com o abandono e a exclusão das pessoas necessitadas, o direito das crianças carentes e outros grandes problemas que enfrentamos em nosso mundo.

“A revolta é o último dos direitos a que deve um povo livre buscar, para garantir os interesses coletivos: mas é também o mais imperioso dos deveres impostos aos cidadãos.” (Juarez Távora - Militar e político brasileiro)

Cidadania é o exercício dos direitos e deveres civis, políticos e sociais estabelecidos na constituição. Os direitos e deveres de um cidadão devem andar sempre juntos, uma vez que ao cumprirmos nossas obrigações permitimos que o outro exerça também seus direitos. Exercer a cidadania é ter consciência de seus direitos e obrigações e lutar para que sejam colocados em prática. Exercer a cidadania é estar em pleno gozo das disposições constitucionais. Preparar o cidadão para o exercício da cidadania é um dos objetivos da educação de um país.

A Constituição da República Federativa do Brasil foi promulgada em 5 de outubro de 1988, pela Assembleia Nacional Constituinte, composta por 559 congressistas (deputados e senadores). A Constituição consolidou a democracia, após os anos da ditadura militar no Brasil.

A cidadania está relacionada com a participação social, porque remete para o envolvimento em atividades em associações culturais (como escolas) e esportivas.

#### *Deveres do cidadão*

- Votar para escolher os governantes;
- Cumprir as leis;
- Educar e proteger seus semelhantes;
- Proteger a natureza;
- Proteger o patrimônio público e social do País.

#### *Direitos do cidadão*

- Direito à saúde, educação, moradia, trabalho, previdência social, lazer, entre outros;
- O cidadão é livre para escrever e dizer o que pensa, mas precisa assinar o que disse e escreveu;
- Todos são respeitados na sua fé, no seu pensamento e na sua ação na cidade;
- O cidadão é livre para praticar qualquer trabalho, ofício ou profissão, mas a lei pode pedir estudo e diploma para isso;
- Só o autor de uma obra tem o direito de usá-la, publicá-la e tirar cópia, e esse direito passa para os seus herdeiros;
- Os bens de uma pessoa, quando ela morrer, passam para seus herdeiros;
- Em tempo de paz, qualquer pessoa pode ir de uma cidade para outra, ficar ou sair do país, obedecendo à lei feita para isso.



A ética é daquelas coisas que todo mundo sabe o que são, mas que não são fáceis de explicar, quando alguém pergunta. Tradicionalmente ela é entendida como um estudo ou uma reflexão, científica ou filosófica, e eventualmente até teológica, sobre os costumes ou sobre as ações humanas. Mas também chamamos de ética a própria vida, quando conforme aos costumes considerados corretos. A ética pode ser o estudo das ações ou dos costumes, e pode ser a própria realização de um tipo de comportamento.

Enquanto uma reflexão científica, que tipo de ciência seria a ética? Tratando de normas de comportamentos, deveria chamar-se uma ciência normativa. Tratando de costumes, pareceria uma ciência descritiva. Ou seria uma ciência de tipo mais especulativo, que tratasse, por exemplo, da questão fundamental da liberdade?

Que outra ciência estuda a liberdade humana, enquanto tal, e em suas realizações práticas? Onde se situa o estudo que pergunta se existe a liberdade? E como ele deveria ser definida teoricamente, a como deveria ser vivida, praticamente? Ora, ligado ao problema da liberdade, aparece sempre o problema do bem e do mal, e o problema da consciência moral e da lei, e vários outros problemas deste tipo.

#### 4 ÉTICA E FUNÇÃO PÚBLICA.

##### E na Administração Pública, qual o papel da ética?

Uma vez que é através das atividades desenvolvidas pela Administração Pública que o Estado alcança seus fins, seus agentes públicos são os responsáveis pelas decisões governamentais e pela execução dessas decisões.

Para que tais atividades não desvirtuem as finalidades estatais a Administração Pública se submete às normas constitucionais e às leis especiais. Todo esse aparato de normas objetiva a um comportamento ético e moral por parte de todos os agentes públicos que servem ao Estado.

*Princípios constitucionais que balizam a atividade administrativa:*

Devemos atentar para o fato de que a Administração deve pausar seus atos pelos princípios elencados na Constituição Federal, em seu art. 37 que prevê: *“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 (...)”*.

Quanto aos citados princípios constitucionais, o entendimento do doutrinador pátrio Hely Lopes Meirelles é o seguinte:

“- Legalidade - A legalidade, como princípio da administração (CF, art. 37, caput), significa que o administrador público está, em toda a sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei e às exigências do bem comum, e deles não se pode afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se a responsabilidade disciplinar, civil e criminal, conforme o caso. (...)”

- Impessoalidade – O princípio da impessoalidade, (...), nada mais é que o clássico princípio da finalidade, o qual impõe ao administrador público que só pratique o ato para o seu fim legal. E o fim legal é unicamente aquele que a norma de Direito indica expressa ou virtualmente como objetivo do ato, de forma impessoal. Esse princípio também deve ser entendido para excluir a promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos sobre suas realizações administrativas (...)

- Moralidade – A moralidade administrativa constitui, hoje em dia, pressuposto de validade de todo ato da Administração Pública (...). Não se trata – diz Hauriou, o sistematizador de tal conceito –

da moral comum, mas sim de uma moral jurídica, entendida como “o conjunto de regras de conduta tiradas da disciplina interior da Administração” (...)

- Publicidade - Publicidade é a divulgação oficial do ato para conhecimento público e início de seus efeitos externos. (...) O princípio da publicidade dos atos e contratos administrativos, além de assegurar seus efeitos externos, visa a propiciar seu conhecimento e controle pelos interessados diretos e pelo povo em geral, através dos meios constitucionais (...)

- Eficiência – O princípio da eficiência exige que a atividade administrativa seja exercida 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. (...)”

Função pública é a competência, atribuição ou encargo para o exercício de determinada função. Ressalta-se que essa função não é livre, devendo, portanto, estar o seu exercício sujeito ao interesse público, da coletividade ou da Administração. Segundo Maria Sylvia Z. Di Pietro, função “é o conjunto de atribuições às quais não corresponde um cargo ou emprego”.

No exercício das mais diversas funções públicas, os servidores, além das normatizações vigentes nos órgãos e entidades públicas que regulamentam e determinam a forma de agir dos agentes públicos, devem respeitar os valores éticos e morais que a sociedade impõe para o convívio em grupo. A não observação desses valores acarreta uma série de erros e problemas no atendimento ao público e aos usuários do serviço, o que contribui de forma significativa para uma imagem negativa do órgão e do serviço.

Um dos fundamentos que precisa ser compreendido é o de que o padrão ético dos servidores públicos no exercício de sua função pública advém de sua natureza, ou seja, do caráter público e de sua relação com o público.

O servidor deve estar atento a esse padrão não apenas no exercício de suas funções, mas 24 horas por dia durante toda a sua vida. O caráter público do seu serviço deve se incorporar à sua vida privada, a fim de que os valores morais e a boa-fé, amparados constitucionalmente como princípios básicos e essenciais a uma vida equilibrada, se insiram e seja uma constante em seu relacionamento com os colegas e com os usuários do serviço.

O Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal estabelece no primeiro capítulo valores que vão muito além da legalidade.

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

Cumprir as leis e ser ético em sua função pública. Se ele cumprir a lei e for antiético, será considerada uma conduta ilegal, ou seja, para ser irrepreensível tem que ir além da legalidade.

Os princípios constitucionais devem ser observados para que a função pública se integre de forma indissociável ao direito. Esses princípios são:

– Legalidade – todo ato administrativo deve seguir fielmente os meandros da lei.

– Impessoalidade – aqui é aplicado como sinônimo de igualdade: todos devem ser tratados de forma igualitária e respeitando o que a lei prevê.

– Moralidade – respeito ao padrão moral para não comprometer os bons costumes da sociedade.

– Publicidade – refere-se à transparência de todo ato público, salvo os casos previstos em lei.

– Eficiência – ser o mais eficiente possível na utilização dos meios que são postos a sua disposição para a execução do seu trabalho.

#### A GESTÃO PÚBLICA NA BUSCA DE UMA ATIVIDADE ADMINISTRATIVA ÉTICA

Com a vigência da Carta Constitucional de 1988, a Administração Pública em nosso país passou a buscar uma gestão mais eficaz e moralmente comprometida com o bem comum, ou seja, uma gestão ajustada aos princípios constitucionais insculpidos no artigo 37 da Carta Magna.

Para isso a Administração Pública vem implementando políticas públicas com enfoque em uma gestão mais austera, com revisão de métodos e estruturas burocráticas de governabilidade.

Aliado a isto, temos presenciado uma nova gestão preocupada com a preparação dos agentes públicos para uma prestação de serviços eficientes que atendam ao interesse público, o que engloba uma postura governamental com tomada de decisões políticas responsáveis e práticas profissionais responsáveis por parte de todo o funcionalismo público.

Neste sentido, Cristina Seijo Suárez e Noel Añez Tellería, em artigo publicado pela URBE, descrevem os princípios da ética pública, que, conforme afirmam, devem ser positivos e capazes de atrair ao serviço público, pessoas capazes de desempenhar uma gestão voltada ao coletivo. São os seguintes os princípios apresentados pelas autoras:

– Os processos seletivos para o ingresso na função pública devem estar ancorados no princípio do mérito e da capacidade, e não só o ingresso como carreira no âmbito da função pública;

– A formação continuada que se deve proporcionar aos funcionários públicos deve ser dirigida, entre outras coisas, para transmitir a ideia de que o trabalho a serviço do setor público deve realizar-se com perfeição, sobretudo porque se trata de trabalho realizado em benefícios de “outros”;

– A chamada gestão de pessoal e as relações humanas na Administração Pública devem estar presididas pelo bom propósito e uma educação esmerada. O clima e o ambiente laboral devem ser positivos e os funcionários devem se esforçar para viver no cotidiano esse espírito de serviço para a coletividade que justifica a própria existência da Administração Pública;

– A atitude de serviço e interesse visando ao coletivo deve ser o elemento mais importante da cultura administrativa. A mentalidade e o talento se encontram na raiz de todas as considerações sobre a ética pública e explicam por si mesmos, a importância do trabalho administrativo;

– Constitui um importante valor deontológico potencializar o orgulho são que provoca a identificação do funcionário com os fins do organismo público no qual trabalha. Trata-se da lealdade institucional, a qual constitui um elemento capital e uma obrigação central para uma gestão pública que aspira à manutenção de comportamentos éticos;

– A formação em ética deve ser um ingrediente imprescindível nos planos de formação dos funcionários públicos. Ademais se devem buscar fórmulas educativas que tornem possível que esta disciplina se incorpore nos programas docentes prévios ao acesso à função pública. Embora, deva estar presente na formação contínua do funcionário. No ensino da ética pública deve-se ter presente que os conhecimentos teóricos de nada servem se não se interiorizam na prática do servidor público;

– O comportamento ético deve levar o funcionário público à busca das fórmulas mais eficientes e econômicas para levar a cabo sua tarefa;

– A atuação pública deve estar guiada pelos princípios da igualdade e não discriminação. Ademais a atuação de acordo com o interesse público deve ser o “normal” sem que seja moral receber retribuições diferentes da oficial que se recebe no organismo em que se trabalha;

– O funcionário deve atuar sempre como servidor público e não deve transmitir informação privilegiada ou confidencial. O funcionário como qualquer outro profissional, deve guardar o sigilo de ofício;

– O interesse coletivo no Estado social e democrático de Direito existe para ofertar aos cidadãos um conjunto de condições que torne possível seu aperfeiçoamento integral e lhes permita um exercício efetivo de todos os seus direitos fundamentais. Para tanto, os funcionários devem ser conscientes de sua função promocional dos poderes públicos e atuar em consequência disto. (tradução livre).”

Por outro lado, a nova gestão pública procura colocar à disposição do cidadão instrumentos eficientes para possibilitar uma fiscalização dos serviços prestados e das decisões tomadas pelos governantes. As ouvidorias instituídas nos Órgãos da Administração Pública direta e indireta, bem como junto aos Tribunais de Contas e os sistemas de transparência pública que visam a prestar informações aos cidadãos sobre a gestão pública são exemplos desses instrumentos fiscalizatórios.

Tais instrumentos têm possibilitado aos Órgãos Públicos responsáveis pela fiscalização e tutela da ética na Administração apresentar resultados positivos no desempenho de suas funções, cobrando atitudes coadunadas com a moralidade pública por parte dos agentes públicos. Ressaltando-se que, no sistema de controle atual, a sociedade tem acesso às informações acerca da má gestão por parte de alguns agentes públicos ímprobos.

Entretanto, para que o sistema funcione de forma eficaz é necessário despertar no cidadão uma consciência política alavancada pelo conhecimento de seus direitos e a busca da ampla democracia.

Tal objetivo somente será possível através de uma profunda mudança na educação, onde os princípios de democracia e as noções de ética e de cidadania sejam despertados desde a infância, antes mesmo de o cidadão estar apto a assumir qualquer função pública ou atingir a plenitude de seus direitos políticos.

Pode-se dizer que a atual Administração Pública está despertando para essa realidade, uma vez que tem investido fortemente na preparação e aperfeiçoamento de seus agentes públicos para que os mesmos atuem dentro de princípios éticos e condizentes com o interesse social.

Além, dos investimentos em aprimoramento dos agentes públicos, a Administração Pública passou a instituir códigos de ética para balizar a atuação de seus agentes. Dessa forma, a cobrança de um comportamento condizente com a moralidade administrativa é mais eficaz e facilitada.

Outra forma eficiente de moralizar a atividade administrativa tem sido a aplicação da Lei de Improbidade Administrativa (Lei nº 8.429/92) e da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/00) pelo Poder Judiciário, onde o agente público que desvia sua atividade dos princípios constitucionais a que está obrigado responde pelos seus atos, possibilitando à sociedade resgatar uma gestão sem vícios e voltada ao seu objetivo maior que é o interesse social.

Assim sendo, pode-se dizer que a atual Administração Pública está caminhando no rumo de quebrar velhos paradigmas consubstanciados em uma burocracia viciosa eivada de corrupção e desvio de finalidade. Atualmente se está avançando para uma gestão pública comprometida com a ética e a eficiência.

Para isso, deve-se levar em conta os ensinamentos de Andrés Sanz Mulas que em artigo publicado pela Escuela de Relaciones Laborales da Espanha, descreve algumas tarefas importantes que devem ser desenvolvidas para se possa atingir ética nas Administrações.

“Para desenhar uma ética das Administrações seria necessário realizar as seguintes tarefas, entre outras:

- Definir claramente qual é o fim específico pelo qual se cobra a legitimidade social;
- Determinar os meios adequados para alcançar esse fim e quais valores é preciso incorporar para alcançá-lo;
- Descobrir que hábitos a organização deve adquirir em seu conjunto e os membros que a compõem para incorporar esses valores e gerar, assim, um caráter que permita tomar decisões acertadamente em relação à meta eleita;
- Ter em conta os valores da moral cívica da sociedade em que se está imerso;
- Conhecer quais são os direitos que a sociedade reconhece às pessoas.”

## 5 ÉTICA NO SETOR PÚBLICO.

### *Dimensões da qualidade nos deveres dos servidores públicos*

Os direitos e deveres dos servidores públicos estão descritos na Lei 8.112, de 11 de dezembro de 1990.

Entre os deveres (art. 116), há dois que se encaixam no paradigma do atendimento e do relacionamento que tem como foco principal o usuário.

São eles:

- “atender com presteza ao público em geral, prestando as informações requeridas” e
- “tratar com urbanidade as pessoas”.

Presteza e urbanidade nem sempre são fáceis de avaliar, uma vez que não têm o mesmo sentido para todas as pessoas, como demonstram as situações descritas a seguir.

- Serviços realizados em dois dias úteis, por exemplo, podem não corresponder às reais necessidades dos usuários quanto ao prazo.

- Um atendimento cortês não significa oferecer ao usuário aquilo que não se pode cumprir. Para minimizar as diferentes interpretações para esses procedimentos, uma das opções é a utilização do bom senso:

- Quanto à presteza, o estabelecimento de prazos para a entrega dos serviços tanto para os usuários internos quanto para os externos pode ajudar a resolver algumas questões.

- Quanto à urbanidade, é conveniente que a organização inclua tal valor entre aqueles que devem ser potencializados nos setores em que os profissionais que ali atuam ainda não se conscientizaram sobre a importância desse dever.

Não é à toa que as organizações estão exigindo habilidades intelectuais e comportamentais dos seus profissionais, além de apurada determinação estratégica. Entre outros requisitos, essas habilidades incluem:

- atualização constante;
- soluções inovadoras em resposta à velocidade das mudanças;
- decisões criativas, diferenciadas e rápidas;
- flexibilidade para mudar hábitos de trabalho;
- liderança e aptidão para manter relações pessoais e profissionais;
- habilidade para lidar com os usuários internos e externos.

Encerramos esse tópico com o trecho de um texto de Andrés Sanz Mulas:

“Para desenhar uma ética das Administrações seria necessário realizar as seguintes tarefas, entre outras:

- Definir claramente qual é o fim específico pelo qual se cobra a legitimidade social;
- Determinar os meios adequados para alcançar esse fim e quais valores é preciso incorporar para alcançá-lo;
- Descobrir que hábitos a organização deve adquirir em seu conjunto e os membros que a compõem para incorporar esses valores e gerar, assim, um caráter que permita tomar decisões acertadamente em relação à meta eleita;
- Ter em conta os valores da moral cívica da sociedade em que se está imerso;
- Conhecer quais são os direitos que a sociedade reconhece às pessoas.”

Quando falamos sobre ética pública, logo pensamos em corrupção, extorsão, ineficiência, etc, mas na realidade o que devemos ter como ponto de referência em relação ao serviço público, ou na vida pública em geral, é que seja fixado um padrão a partir do qual possamos, em seguida julgar a atuação dos servidores públicos ou daqueles que estiverem envolvidos na vida pública, entretanto não basta que haja padrão, tão somente, é necessário que esse padrão seja ético, acima de tudo .

O fundamento que precisa ser compreendido é que os padrões éticos dos servidores públicos advêm de sua própria natureza, ou seja, de caráter público, e sua relação com o público. A questão da ética pública está diretamente relacionada aos princípios fundamentais, sendo estes comparados ao que chamamos no Direito, de “Norma Fundamental”, uma norma hipotética com premissas ideológicas e que deve reger tudo mais o que estiver relacionado ao comportamento do ser humano em seu meio social, aliás, podemos invocar a Constituição Federal. Esta ampara os valores morais da boa conduta, a boa fé acima de tudo, como princípios básicos e essenciais a uma vida equilibrada do cidadão na sociedade, lembrando inclusive o tão citado, pelos gregos antigos, “bem viver”.

Outro ponto bastante controverso é a questão da impessoalidade. Ao contrário do que muitos pensam, o funcionalismo público e seus servidores devem primar pela questão da “impessoalidade”, deixando claro que o termo é sinônimo de “igualdade”, esta sim é a questão chave e que eleva o serviço público a níveis tão ineficazes, não se preza pela igualdade. No ordenamento jurídico está claro e expresso, “todos são iguais perante a lei”.

E também a ideia de impessoalidade, supõe uma distinção entre aquilo que é público e aquilo que é privada (no sentido do interesse pessoal), que gera portanto o grande conflito entre os interesses privados acima dos interesses públicos. Podemos verificar abertamente nos meios de comunicação, seja pelo rádio, televisão, jornais e revistas, que este é um dos principais problemas que cercam o setor público, afetando assim, a ética que deveria estar acima de seus interesses.

Não podemos falar de ética, impessoalidade (sinônimo de igualdade), sem falar de moralidade. Esta também é um dos principais valores que define a conduta ética, não só dos servidores públicos, mas de qualquer indivíduo. Invocando novamente o ordenamento jurídico podemos identificar que a falta de respeito ao padrão moral, implica, portanto, numa violação dos direitos do cidadão, comprometendo inclusive, a existência dos valores dos bons costumes em uma sociedade.

A falta de ética na Administração Pública encontra terreno fértil para se reproduzir, pois o comportamento de autoridades públicas está longe de se basearem em princípios éticos e isto ocorre devido a falta de preparo dos funcionários, cultura equivocada e especialmente, por falta de mecanismos de controle e responsabilização adequada dos atos antiéticos.

A sociedade por sua vez, tem sua parcela de responsabilidade nesta situação, pois não se mobilizam para exercer os seus direitos e impedir estes casos vergonhosos de abuso de poder por parte do Poder Público.

---

## AGÊNCIAS REGULADORAS

---

1 As agências reguladoras e o princípio da legalidade. ....	01
2 Órgãos reguladores no Brasil: histórico e característica das autarquias. ....	04
3 Abordagens: teoria econômica da regulação, teoria da captura, teoria do agente principal. ....	13
4 Formas de regulação: regulação de preço; regulação de entrada; regulação de qualidade. ....	20
5 Regulação setorial: regulação do setor de transportes terrestres no Brasil. ....	23
6 Boas práticas regulatórias: análise do impacto regulatório. ....	29

## 1. AS AGÊNCIAS REGULADORAS E O PRINCÍPIO DA LEGALIDADE

Para uma correta compreensão do fenômeno conhecido por “regulação”, torna-se imprescindível que se analise a relação histórica entre Estado e economia.

Comentando as formas de intervenção estatal no domínio econômico, o Professor Francisco Queiroz Cavalcanti aduz que o século XIX e início do século XX, ainda sob a égide de uma visão liberal burguesa, caracterizaram-se pela atitude abstencionista do Estado frente à vida econômica. Com a evolução de Liberal para Social, mormente a partir da segunda década do século XX, o Estado passou a apresentar um perfil cada vez mais interventor, sob três perspectivas: como sujeito da atividade econômica (Estado empresário); como ente regulador, mediante planificação e exercício do poder de polícia; e como agente indutor das atividades pelos particulares, através do uso da política fiscal.

Entretanto, já no último quartel do século XX, iniciou-se uma reversão desse processo de intervenção estatal, mormente naquele seu papel de agente direto da atividade econômica, passando-se a presenciar uma solução intermediária entre o abstencionismo Liberal e o intervencionismo Social, ou seja, uma espécie de meio-termo entre a autorregulação e a intervenção.

Nessa ordem de ideias, o Estado deixou de agir ativa ou exclusivamente no oferecimento de serviços à sociedade, num fenômeno classificado por alguns autores como de “subsidiariedade”, reservando para si funções voltadas à fiscalização, fomento e planejamento das atividades econômicas. Ao abdicar da produção direta de bens e serviços, o objetivo passou a ser impedir práticas anti-concorrenciais, proteger os interesses dos usuários e assegurar a universalização dos serviços. No dizer de Canotilho, o Estado Social passou a assumir a forma moderna de Estado regulador de atividades econômicas essenciais.

Luís Filipe Colaço Antunes sintetiza esse novo perfil estatal sob o epíteto de Estado Mínimo Regulador, caracterizado pela crescente substituição do Estado e dos órgãos administrativos por autoridades administrativas independentes, as chamadas Agências Reguladoras. Em sua visão,

*na regulação e atuação do Estado intervêm agora entidades a meio caminho entre o legislador e o administrador, as autoridades administrativas independentes, que se constituem num instrumento caracterizante do que nós apelidamos de Estado mínimo regulador. Realidade esta importada dos Estados Unidos, a partir das famosas independent agencies.*

Essa passagem do Estado, de Social para Regulador, com a consequente criação das Agências Reguladoras, tem sido foco de intenso debate doutrinário. Alguns autores têm explicado tal fenômeno como fruto da crescente complexidade social e da necessidade de dar respostas a problemas técnicos e socialmente sensíveis. Carlos Ari Sundfeld, por exemplo, assevera que o caráter aberto da regulação decorre de sua capacidade de assimilar as mudanças impostas pelas inovações tecnológicas e pela evolução do mercado, sem que seja necessária a edição de novas leis.

Para Luís Filipe Colaço Antunes, no entanto, os propagados eficientismo e neutralidade são apenas um pretexto que, na realidade, representa mais um passo para a menorização da Administração e do próprio Estado na realização do interesse público. Para tanto, faz um contraponto entre as agências portuguesas e as norte-americanas, demonstrando que, enquanto nos Estados Unidos a criação das *Agencies* representou o alargamento da esfera pública, na Europa (como no Brasil), sua institucionalização representaria o inverso: retração e abdicção de funções que sempre foram desempenhadas pelos poderes públicos.

Ressalte-se, no entanto, que a despeito da profunda relação com a privatização de empresas estatais, a regulação não é exercida unicamente sobre os serviços desestatizados, incidindo também sobre setores que jamais foram diretamente explorados pelo Estado.

Ademais, a atividade regulatória não é exclusiva das denominadas Agências Reguladoras, sendo também exercida por entes que não recebem tal denominação, como o Banco Central do Brasil e Comissão de Valores Mobiliários, alguns deles criados, inclusive, no auge do intervencionismo estatal (a exemplo do Instituto Brasileiro do Mate e do Instituto Brasileiro do Açúcar). Ocorre que a regulação outrora exercida era bastante incipiente, em virtude da atuação direta do Estado na prestação dos serviços, o que impunha um caráter político a toda e qualquer normatização.

Apesar de, no Brasil, o processo de privatização ter iniciado ainda em 1990, a política de retração estatal na execução de atividades econômicas se tornou patente a partir de 1995, com a promulgação de diversas Emendas Constitucionais, a exemplo da Emenda nº 05 (que transferiu aos Estados a competência para a exploração, diretamente, ou mediante concessão, os serviços públicos de gás canalizado); a 06 (pôs termo à distinção entre capital nacional e estrangeiro); a 07 (relativa à abertura para navegação de cabotagem); a 08 (flexibilizando o monopólio dos serviços de telecomunicações e de radiodifusão sonora e de sons e imagens); a 09 (flexibilizando o monopólio da exploração do petróleo e do gás natural).

Dando continuidade a tal processo, foi elaborado, em setembro de 1995, o chamado Plano Diretor da Reforma do Estado, que, dentre outras medidas, previu a criação de agências autônomas, que posteriormente evoluíram para as atuais Agências Reguladoras, tendo por paradigma a *Independent Regulatory Commission* norte-americana. Desse modo, as funções de prestação e regulação dos serviços, outrora concentradas nas empresas estatais, são cindidas mediante a concessão e autorização da prestação dos serviços, enquanto que a função de regulação ficou a cargo das agências, tendo por escopo a conformação da livre iniciativa aos demais princípios constitucionais, como o da dignidade humana e o da função social da propriedade.

Pedro Dutra elenca quatro fatores essenciais na definição do atual modelo de regulação através das Agências Reguladoras: a necessidade de decisões céleres na solução de conflitos entre prestadores e usuários; a habilitação técnica da agência, essencial em face da complexidade dos serviços regulados; a tendência ao monopólio natural inerente aos serviços altamente técnicos, em contraponto ao fato de deverem ser prestados em um regime de livre mercado; a necessidade de conciliação do interesse público com o privado. Para desempenhar tais misteres, a atuação da Agência deverá se desdobrar em três esferas: mediante a edição de normas específicas, voltadas a consumidores e concessionários; a fiscalização do respectivo cumprimento das normas gerais e específicas e das cláusulas contratuais; e pela repressão à violação das normas supramencionadas por parte dos concessionários de serviços.

### O Poder Normativo dos Entes Reguladores em face do Princípio da Legalidade:

Consoante visto, para o cumprimento de sua tarefa regulatória, as agências passaram a serem dotadas de um plexo de competências envolvendo funções que, segundo a teoria tripartite da separação dos poderes, são exercidas pelos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário.



No tocante às funções de caráter executivo, estas não têm gerado maiores controvérsias, uma vez que, sendo as Agências Reguladoras entidades autárquicas, integram a administração pública dita descentralizada. No entanto, quanto às funções de caráter judicante, discute-se a ocorrência ou não de ofensa ao princípio da inafastabilidade da jurisdição, expresso no artigo 5º, inciso XXXV, da Constituição Federal. Outrossim, a atribuição de função normativa a referidos entes tem sido objeto de profundo embate doutrinário e jurisprudencial, especialmente quando contraposta aos princípios da separação de poderes e da legalidade. Diante de tal quadro, indaga-se: podem os entes reguladores criar normas? Em sendo possível tal criação normativa, quais são os seus limites?

Analisando o tema do ponto de vista histórico, Vladimir da Rocha França leciona que a ascensão da burguesia e, por conseguinte, o estabelecimento do Estado Liberal, trouxe dois cânones fundamentais para a ordem jurídica: o princípio da separação dos poderes e a submissão do Poder Público à lei. Entretanto, com o advento do Estado intervencionista, rompeu-se tal estrutura clássica, pois as novas tarefas do Estado demandavam uma maior agilidade na produção e aplicação do ordenamento jurídico, culminando com a atual tendência de deslocamento da atividade legislativa para o Poder Executivo. Semelhante é a lição de José Afonso da Silva, ao aduzir que, a ampliação das atividades do Estado contemporâneo impôs nova visão da teoria da separação de poderes e novas formas de relacionamento entre os órgãos legislativos e executivo e destes com o Judiciário, tanto que atualmente se prefere falar em *colaboração de poderes*.

Ao se referir ao princípio da legalidade, J.J. Gomes Canotilho ensina que, no quadro de referências do Estado constitucional moderno, a lei era a forma de atuação do Estado, por fixar, duradoura, geral e abstratamente, as decisões fundamentais do poder político, estabelecendo o âmbito e limites de atuação normativa do Poder Executivo e materializando os ideais de justiça da maioria parlamentar. Para o mencionado autor, no contexto do Estado Democrático de Direito atual, algumas destas dimensões continuam válidas, mas se assiste, outrossim, a uma relativização do papel da lei, através da abertura dos chamados processos de polarização regulática de uma sociedade pluralista.

Essa nova caracterização do Princípio da Legalidade também é encontrada nas palavras de Sebastião Botto de Barros Tojal, para quem referido princípio deve ser compreendido tão somente como uma garantia constitucional de que ninguém estará obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude da ação normativa do Estado.

Luis Filipe Colaço Antunes apresenta ponto de vista totalmente contrário à edição de atos normativos por organismo diverso do Legislativo. Para ele, se a função da Administração é realizar o interesse público primário, disposto na lei, a concessão de função normativa a tais entes significa, na verdade, uma relativização do princípio da legalidade, a caminho de uma escolha arbitrário-discrecionária do interesse público pela própria administração. Na visão do autor, se à Administração compete a persecução do interesse público normativamente predeterminado, não resta outra possibilidade que não seja a de reconhecer que compete ao legislador e, portanto, à lei, à luz de critérios constitucionais, avaliar e qualificar, em primeira mão, a relevância de uma necessidade coletiva intensa como suscetível de integrar a noção jurídica de interesse público.

A despeito dos entendimentos acima, denota-se a existência de duas correntes: a primeira apregoando a inconstitucionalidade de todo e qualquer ato normativo editado pelas agências; a segunda não vislumbrando a existência de conflito entre a concessão da função normativa às agências e a garantia constitucional de que ninguém será compelido a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude da lei.

Os argumentos favoráveis, por sua vez, são subdivididos em três grupos. Para o primeiro, as agências exerceriam função normativa por delegação legislativa, considerando-se a retirada de certa matéria do domínio da lei para o do regulamento como uma deslegalização ou delegação de matérias; para um segundo grupo, as agências baixariam regulamentos autônomos e exerceriam poder regulamentar delegado pela lei. Um terceiro argumento seria de que haveria uma crise do princípio da legalidade.

Debruçando-se sobre tal temática, Celso Antônio Bandeira de Mello entende que o maior problema com as agências reguladoras é o de se saber o que e até onde podem regular algo sem estar, com isto, invadindo competência legislativa. No seu entender, dado o princípio constitucional da legalidade, e consequente vedação a que atos inferiores inovem inicialmente na ordem jurídica, resulta claro que as determinações advindas de tais entidades não de se cifrar a aspectos estritamente técnicos, que estes, sim, podem, na forma da lei, providenciar providências subalternas. Afora isto, nos casos em que suas disposições se voltem para concessionários ou permissionários de serviço público, é claro que podem, igualmente, expedir as normas e determinações da alçada do poder concedente ou para quem esteja incluso no âmbito doméstico da administração. Em suma: cabe-lhes expedir normas que se encontrem abrangidas pelo campo da chamada “supremacia especial”.

Maria D’Assunção Costa Menezello, juntando-se à supramencionada corrente, aduz que a criação de normas pelas Agências Reguladoras não pode ser enquadrada como uma invasão de competências dos Poderes Executivo e Legislativo, mas, sim, como uma forma de atuar, administrativamente, dentro dos estritos limites que a lei autorizou, por vontade expressa dos dois Poderes. Logo, o poder regulador das agências sofreria dupla limitação: aqueles previstos na Constituição Federal (princípios e preceitos fundamentais) e na lei de criação de cada uma delas, uma vez que regular seria tão somente uma função procedimental, circunscrita ao poder de editar atos normativos infralegais nos limites outorgados pela lei.

A Professora Maria Sylvania Zanella Di Pietro assevera que a competência das Agências Reguladoras constituídas à luz do texto constitucional limita-se à regulação do contido na lei, no regulamento, no edital de privatização e nos contratos de concessão, desde que tais atos observem, estritamente, os parâmetros e os princípios estabelecidos em lei. Para a autora, a edição de normas pelas Agências contrariaria o dispositivo constitucional que estabelece atribuição exclusiva ao Chefe do Poder Executivo para edição de regulamentos, além de violar o próprio princípio da legalidade insculpido no artigo 5º, inciso II, da CF, salvo se referidas normas fossem apenas dotadas de efeitos concretos ou objetivassem tão somente interpretar conceitos jurídicos indeterminados, especialmente os de natureza técnica contidos na lei ou no regulamento.

Semelhante é a opinião de Edmir Netto de Araújo, ao aduzir que o poder normativo das agências reguladoras vincula-se às normas legais pertinentes, sem inovar na ordem jurídica, e não é o de regulamentar leis e muito menos situações jurídicas autônomas que criem direitos, deveres ou penalidades. Para ele, inovar significaria legislar, ferindo os princípios da legalidade e da separação de poderes. Logo, as normatizações de tais entes reguladores deverão ser apenas operacionais, prendendo-se a disposições legais efetivamente existentes, a exemplo das condições exigíveis para concessões/permissões de serviços públicos, além de aspectos que costumam ser englobados na chamada autonomia técnica, para definir as regras e os parâmetros técnicos referentes a estas atividades.

Ressalte-se que o Supremo Tribunal Federal, no julgamento de Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1618-DF, em interpretação conforme a Constituição Federal a dispositivos da Lei Geral de Telecomunicações, fixou entendimento semelhante, estabelecendo que “a competência da Agência Nacional de Telecomunicações para expedir normas deve estar subordinada aos preceitos legais e regulamentares que regem a outorga, prestação e fruição dos serviços públicos”.



Por sua vez, Sérgio Guerra, ao considerar válida a função normativa dos entes reguladores, assevera que, dada a falta de conhecimento técnico pelo legislador e a ausência de proximidade dos fatos que serão regulados, este edita normas num plano de generalidade, a fim de abranger todas as situações; já as normas sobre o funcionamento dos mercados tendem a ser normas técnicas, econômicas e financeiras, que mudam com a evolução tecnológica e comercial. Desse modo, o princípio da legalidade vincular-se-ia a uma reserva genérica ao Poder Legislativo, que não excluiria a atuação secundária de outros poderes.

Este também é o entendimento de Carlos Ari Sundfeld, tendo em vista que nos novos tempos, o Poder Legislativo faz o que sempre fez: edita lei, frequentemente com alto grau de abstração e generalidade. Só que, segundo os novos padrões da sociedade, agora essas normas não bastam, sendo preciso normas mais diretas para tratar das especificidades, realizar o planejamento dos setores, viabilizar a intervenção do Estado em garantia do cumprimento ou a realização daqueles valores: proteção do meio ambiente e do consumidor, busca do desenvolvimento nacional, expansão das telecomunicações nacionais, controle sobre o poder econômico – enfim, todos esses que hoje consideramos fundamentais e cuja persecução exigimos do Estado. É isso que justificou a atribuição de poder normativo para as agências, o qual não exclui o poder de legislar que conhecemos, mas significa, sim, o aprofundamento da atuação normativa do Estado.

Aqueles que defendem referida tese discorrem acerca da ocorrência de confusão entre os conceitos de “legalidade” e “reserva de lei”. Desse modo, enquanto o primeiro significaria tão somente a atuação dentro da esfera estabelecida pelo legislador, o segundo consiste em estatuir que a regulamentação de determinadas matérias há de fazer-se, necessariamente, por lei formal, subtraindo-a à disciplina de outras fontes. Logo, o enunciado do artigo 5º, II, da Constituição Federal não implicaria, necessariamente, dizer que a criação de obrigações para o cidadão pela administração pública somente se possa fazer pela lei formal e material expressa nesse sentido. Destarte, a atividade legislativa poderia ser exercida por outros entes quando a Constituição conceder tal atribuição ou permitir que lhe seja concedida, desde que não seja afrontado o núcleo constitucional de direitos e garantias fundamentais.

Para Alexandre Moraes, a função normativa das agências seria uma forma de consagração do princípio da legalidade, por ser fruto de uma espécie de delegação do Poder Legislativo, a quem cumpre estabelecer os parâmetros básicos de referida função, na forma de conceitos genéricos – *standards*, devendo ser analisadas sob o prisma da compatibilidade com os modelos genéricos previstos na lei instituidora. A tese da delegação pode ser também encontrada no seguinte trecho do julgamento da Apelação em Mandado de Segurança nº 2004.82.02.003109-1, da Relatoria da Desembargadora Federal Margarida Cantarelli, pelo Tribunal Regional Federal da 5ª Região:

A competência normativa das agências responde ao ditame da agilidade na produção de regras jurídicas de regulação de setores da economia e deve buscar fundamento dentro do sistema constitucional vigente, como o princípio da eficiência contido no art. 37 da Constituição Federal. É imprescindível para a efetividade da Administração Pública. A Constituição Federal contempla expressamente a criação de órgãos reguladores de setores da atividade econômica. No art. 21, XI, quanto às telecomunicações e no art. 177, § 2º, III em relação aos setores de petróleo e gás natural. Podem as agências gerar normas abstratas e concretas. São espécies de regulamentos autorizados (ou por delegação), isto é, aqueles editados pelo Poder Executivo no exercício de competência normativa que lhe tenha sido atribuída pelo Legislativo, o qual, diante da existência de situações de fato extremamente mutantes, excessivamente técnicas ou politicamente complexas, limita-se a fixar os princípios gerais a serem seguidos pela autoridade administrativa na disciplina da matéria que constitui seu objeto. No que se refere ao regime jurídico de produção, as normas abstratas seguem procedimento próprio estabelecido nas leis de criação das agências. Tal procedimento está sujeito aos princípios da especialidade, da adequação, da transparência e da responsabilidade.

Envolve a etapa de colheita de informações, elaboração de minuta, consulta ao público, etapa decisória interna e publicação.

Diogo de Figueiredo Moreira Neto, por outro lado, dando plena liberdade ao ente regulador quanto ao conteúdo das normas a serem editadas, assevera que as confusões concernentes ao tema regulação advêm da persistência residual de um conceito de legalidade positivista, formalista e burocrático, fazendo que a doutrina confunda regulação com regulamentação e espaço decisório deslegalizado com espaço decisório discricionário.

Para ele, no espaço deslegalizado, onde se circunscreve a atividade regulatória das agências, a lei deixa uma abertura para a tomada de decisões normativas de natureza técnica e complexa. Logo, a regulação é uma espécie deslegalização técnica setorial. Assim, a norma reguladora deslegalizada dispensa norma legal prévia e específica, podendo tomar decisões técnicas para as quais o legislador não define parâmetros específicos, em virtude da complexidade tecnológica e da mutabilidade envolvidas para a tomada de decisão. A atuação normativa das agências seria, destarte, o resultado de uma tendência do direito público de subtrair as decisões meramente técnicas dos órgãos políticos e isolar as decisões dos órgãos técnicos das influências das esferas políticas.

A complexidade e velocidade dos fatos na sociedade moderna impõem a constante atualização e re-configuração dos institutos jurídicos tradicionais. Desse modo, temas como legalidade, separação de poderes e discricionariedade devem se revestir de nova roupagem, a fim de que a atividade do Poder Público não reste engessada.

Entretanto, é preciso que essa nova faceta estatal seja não apenas célere, mas também segura; não somente eficiente, mas também e, principalmente, justa. Logo, se não se pode negar a possibilidade de edição de atos normativos por outros organismos estatais além do Legislativo – dentre aqueles, as tão faladas Agências Reguladoras – tal função normativa não pode ser encarada como uma moldura vazia, a ser preenchida com qualquer conteúdo. Destarte, toda e qualquer atividade de regulação deverá estar pautada nos princípios da legalidade, da razoabilidade, da proporcionalidade e da supremacia do interesse público.

No tocante à legalidade, que é o ponto central do presente trabalho, os atos normativos editados pelos entes reguladores não podem ir de encontro às disposições legais e/ou constitucionais já existentes, tampouco ferir princípios jurídicos, principalmente se for mais gravosa à posição jurídica dos destinatários da regra ou de terceiros.

Além disso, é preciso que se esteja atento à ocorrência do fenômeno que a doutrina chama de captura do ente regulador pelas entidades reguladas. Para que se tenha uma noção de tal risco de captura, cabe trazer à colação o trecho do seguinte julgado:

A atividade de regulação e, especificamente, a atuação das agências reguladoras, têm se pautado, na contramão, mais por pendores de natureza econômica, olvidando o aspecto social que lhes é imanente. Ocorre a captura do ente regulador, quando grandes grupos de interesses ou empresas passam a influenciar as decisões e atuação do regulador, levando assim a agência a atender mais aos interesses das empresas (de onde vieram seus membros) do que os dos usuários do serviço, isto é, do que os interesses públicos. A discricionariedade de atuação das agências reguladoras não pode ser admitida com força a se converter em abuso de direito. Embora tenham elas amplo espaço de decisão, tal campo não pode ser dimensionado a ponto de comprometer exatamente os interesses a resguardar. Isso ressalva para a questão dos preços. Nem as concessionárias têm irrestrita liberdade tarifária, nem as autoridades administrativas podem associar-se na fixação de preços excessivos. Não é nem mesmo necessário que esse preço reflita exclusivamente os valores de mercado, devendo ser considerados os outros elementos embutidos essencialmente na noção de serviço público, que diferenciam o regime jurídico aplicável.

Para evitar referida captura e garantir que a finalidade da atuação das Agências seja sempre a busca de melhor realizar o interesse público, é preciso que sejam aperfeiçoados os mecanismos de controle social, tanto por parte da sociedade (mediante as entidades de defesa dos usuários e de sua efetiva participação na atuação daqueles entes, como é o caso das Consultas Públicas); pelo Legislativo (inclusive com o apoio dos Tribunais de Contas) e, especialmente, pelo Poder Judiciário, a quem incumbirá perquirir tanto a legalidade quanto a constitucionalidade dos atos delas advindos.<sup>1</sup>

## 2. ÓRGÃOS REGULADORES NO BRASIL: HISTÓRICO E CARACTERÍSTICAS DAS AUTARQUIAS

Surgido como contraponto ao liberalismo do Século XIX, principalmente a partir da Primeira Guerra Mundial (1914 a 1918) e Revolução Russa (1917), e no campo jurídico com as Constituições do México (1917) e de Weimar (1919), que substituíram constituições liberais, o **Estado do Bem-Estar Social** não cumpriu seu papel no Brasil, sendo o país, até a década de noventa do Século que passou, um Pseudo-Estado do Bem-Estar. Pseudo porque o Estado Brasileiro no Século XX não ofertou, satisfatoriamente, educação, saúde, previdência, segurança, entre outras funções primordiais do Estado para proporcionar o bem-estar à toda coletividade.

Existem determinadas características na História brasileira muito diferentes dos países hoje desenvolvidos. Nos Estados Europeus e Estados Unidos da América, muito usados como modelo para tudo o que se pretenda implantar no Brasil, muitas características da formação do Estado foram distintas.

O Estado do Bem-Estar Social cumpriu seu papel nos países desenvolvidos, o que não ocorreu no Brasil e nem nos chamados “países periféricos”. Nessa realidade, os Governantes do Brasil na Década de 90 tentaram inserir o pensamento neoliberal em nosso país, cuja uma das ideias seria transformar o Estado do Bem-Estar em Estado Neoliberal.

Uma das pilastros do neoliberalismo é o discurso de que o Estado já cumpriu seu papel, e hoje pode permitir que o mercado seja mandante da atividades eminentemente públicas, voltadas à coletividade. O Estado seria apenas subsidiário, o qual a participação do Poder Público somente ocorreria em setores essenciais, com a diminuição em outras áreas, ou seja, a intervenção estatal na economia se daria de forma subsidiária, apenas. Marçal Justen Filho aponta que, de qualquer forma, “não é admissível abandonar as conquistas fundamentais atingidas por via do que se poderia denominar Estado Democrático de Direito Social”.

Germà Bel i Queralt alerta que:

“O processo de privatização, notadamente na América Latina, ao contrário do que ocorre em solo europeu, não visa uma melhor qualidade na prestação dos serviços públicos. É, fundamentalmente, o método utilizado pelos governos para fazer frente às **exigências de seus credores internacionais** no (re)financiamento dos programas de estabilização econômica dos anos noventa. Serve também, ao **criar desemprego em massa, para debilitar os movimentos sociais adversários ao capitalismo**. O que se pode notar é que os ganhos dos processos privatizantes na América Latina são altamente contestáveis e na prática, na maioria das vezes, o que se tem é um **câmbio de monopólios**, antes estatais, agora particulares, e, no mais das vezes, estrangeiros”.

É nessa realidade que surgiu a ideia de serem implantadas agências reguladoras em países da Europa e América Latina, agências essas advindas do Direito Norte-Americano.

Com a onda neoliberal que afligiu os países em desenvolvimento na década que passou (inclusive no Brasil), veio o processo de desestatização<sup>[05]</sup> pela via da privatização dos bens públicos e concessões desenfreadas de serviços públicos,<sup>[06]</sup> o Governo federal brasileiro vem criando as chamadas **“agências reguladoras”**. Com a dita crise do Estado, a busca é pelo “Estado mínimo”, fazendo-se necessária a criação dessas agências, pois, segundo a ideia até pouco tempo atrás predominante, o Estado “paternalista” e “burocrático” deve se transformar em Estado regulador.<sup>[07]</sup> Assim, o que ocorreu no Brasil, tanto no âmbito federal como nos Estados Federativos, foi “uma verdadeira febre de criação de agências reguladoras”.<sup>[08]</sup>

A ideia é que, se o Estado não assume ele mesmo determinadas atividades, terá que pelo menos controlá-las, uma vez que uma auto-regulação dos setores ainda está fora de cogitação no Brasil.<sup>[08]</sup> Alerta Marçal Justen Filho que “a substituição do Estado por organizações privadas não significa o desaparecimento da supremacia do interesse público nem a intangibilidade de certas garantias essenciais”.<sup>[10]</sup>

Guillermo Muñoz informa que na Argentina, em determinados casos, a lei autorizava apenas a desmopolização, mas o Poder executivo “se limitou a transformar os monopólios públicos em monopólios privados, ou em monopólios de empresas estatais estrangeiras”.<sup>[11]</sup> Essa política redundou na “quebra” do país, acontecimento que até hoje faz com que metade da população argentina esteja em estado de miséria.

As agências reguladoras, também chamadas de **autarquias reguladoras, agências governamentais**; nos Estados Unidos como **independent regulatory agency** ou **regulatory comissions**; na Europa como **autoridades administrativas independentes (autorités administratives indépendantes ou administraciones independientes)** ou **entes de regulação**, são espécies de autarquias especiais advindas do Direito estadunidense, entes estatais fracionários, sem relativa subordinação aos Três Poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário), pertencentes à Administração indireta, com personalidade jurídica de Direito Público, e que regulam e controlam determinadas atividades, sejam elas serviços públicos, sejam atividades eminentemente econômicas.

Segundo Carlos Ari Sunfeld, “são entidades com tarefas tipicamente de Estado: editam normas, fiscalizam, aplicam sanções, resolvem disputas entre empresas, decidem sobre reclamações de consumidores”.

Leila Cuéllar entende que as agências reguladoras “são pessoas jurídicas de Direito Público, com estrutura formal autárquica e competência para regulamentar, contratar, fiscalizar, aplicar sanções e atender aos reclamos dos usuários/consumidores de determinado serviços público ou atividade econômica”, e que as suas atribuições a serem destacadas são: “regulação de determinado feixe de atividades, através da positivação de regras ou da aplicação de regras preexistentes; outorga do exercício de atividades a terceiros (mediante licitação e contratos); fiscalização dos contratos administrativos e da execução dos serviços cuja prestação foi outorgada a terceiros ou de atividades econômicas; exercício de papel de ouvidor de reclamação e denúncias de usuários ou consumidores, efetuando, inclusive, arbitragem de conflitos”.

Note-se que as normas das agências reguladoras deverão dispor apenas de **questões técnicas**, sem criar nada em desconformidade com as leis vigentes e Constituição. Celso Antônio Bandeira de Mello prevê que, “desgraçadamente”, as Agências Reguladoras “certamente exorbitarão de seus poderes”. Maria Sylvia Zanella Di Pietro ainda alerta que “as normas têm que se limitar a aspectos puramente técnicos, não definidos pelo legislador e que não alterem o alcance da lei, ou têm que ter efeito exclusivamente interno”.

<sup>1</sup> Fonte: www.agu.gov.br – Texto adaptado de Giovana Andréa Gomes Ferreira

José Maria Pinheiro Madeira alerta que “o objetivo da delegação de poder normativo às agências reguladoras tem como causa única e exclusiva, possibilitar a edição de forma rápida normas de cunho exclusivamente técnico. A discricionariedade técnica é o fundamento de validade das normas reguladoras baixadas pelas agências”. Diz ainda que “ultrapassar os limites técnicos, ao acrescentar às normas reguladoras critérios políticos-administrativos onde não deviam existir, caracterizará invasão de poder próprio à esfera das decisões do Poder Legislativo. Deve-se atentar, portanto, que a discricionariedade técnica existe apenas quando a decisão que nela se fundar poder ser motivada também tecnicamente. Esta é, quiçá, a limitação mais importante, pois afasta, ao mesmo tempo, o arbítrio, o erro, a impostura e a irrazoabilidade”.

Leila Cuéllar ainda argumenta que o poder normativo/regulamentar das agências reguladoras deve ser “adaptado ao sistema jurídico brasileiro, não podendo (I) inovar de forma absoluta, *ab ovo*, na ordem jurídica, (II) contrariar a lei e o direito, (III) desrespeitar o princípio da tipicidade, (IV) impor restrições à liberdade, igualdade e propriedade ou determinar alterações do estado das pessoas, (V) ter efeito retroativo (em princípio)”.

O entendimento é que a ANATEL e a ANP podem até ter função reguladora, ao contrário das outras agências, por serem aquelas entidades previstas na Constituição Federal.

A **regulação** desenvolve-se de acordo com os seguintes princípios: a) mercado regulado para a competição; b) Estado-intervencionista ou Estado-regulador; c) criação de agências setoriais de regulação, dotadas de autonomia e especialização; d) atenção aos monopólios naturais; e) ambiente de transição, cabendo ao Estado supervisionar o poder de mercado dos operadores e organizar a entrada de novos operadores, zelar pela implantação de um novo modelo organizacional, arbitrar conflitos e completar o processo de regulação normativa; e f) garantia do interesse público.

Gaspar Arino Ortiz entende que a regulação do serviço público deve, com toda a evidência, não só evitar injustiças discriminatórias, mas induzir à uma mais justa distribuição da riqueza, mediante a provisão, aos mais necessitados, do mínimo vital, já que hoje, num país desenvolvido, todos possuem esse direito; porém isso deve ser feito dentro de certos limites, de tal maneira que não afete gravemente a racionalidade econômica, ao estimular eventualmente um excesso de demanda ou uma insuficiência de oferta, criadas justamente por preços excessivamente baixos.

O autor ainda entende que as duas grandes vantagens das agências reguladoras são a **especialização e a independência**, sendo que, com relação à especialização, a maioria dos problemas que devem ser enfrentados requerem um considerável grau de especialização técnica e econômica, e se se pretende chegar a soluções racionais, há a exigência de pessoal preparado e de dedicação continuada, coisas que dificilmente se logram obter dos políticos, pois estes só tem conhecimento superficial dos problemas. Com relação à independência, necessária, uma vez que as decisões que afetam diretamente os direitos e as liberdades dos cidadãos, devem se decididas por pessoas imparciais, sem compromissos partidários.

Vital Moreira aduz sobre as fases do processo de regulação: “formulação das orientações da regulação; definição e operacionalização das regras (como leis, regulamentos, códigos de conduta); implementação e aplicação das regras (autorizações, licenças, injunções, e, no Brasil, cite-se, ainda, as concessões); controle da aplicação das regras; sancionamento dos transgressores; decisão de recursos. Tendo poderes normativos, executivos e para-judiciais, a regulação deve ficar a cargo de comissões reguladoras independentes”.

Sobre a regulação, Carlos Ari Sunfeld entende que não é viável supor que o legislador possa dedicar-se, ele próprio, a um verdadeiro gerenciamento normativo da realidade. Segundo ele, o Estado deverá intervir mais, editar normas seguidamente, dando-lhe conteúdos cada vez menos gerais, tratando de temas sempre mais particulares. Ainda, que esse gerenciamento se faça pela contínua edição e substituição de normas, por sua aplicação concreta por um ente administrativo, que deve também realizar atos de controle prévio, enfim, que controle tudo: que previamente examine projetos, planos; que edite atos administrativos autorizando construir, implantar, fazer, destruir, que fiscalize a execução as atividades, aplicando sanções, cassando licenças, etc. E, segundo o autor, que esses temas sejam tratados por quem entenda do assunto, do problema específico, e não apenas de Direito.

José Carlos dos Santos afirma que as agências reguladoras deverão ser fortes e atentas à área sob seu controle, pois, “sem isso, surgirá o inevitável risco de que pessoas privadas pratiquem abuso de poder econômico, visando à dominação dos mercados e à eliminação da concorrência, provocando aumento arbitrário de seus lucros”. Esse risco sempre existirá quando empresas privadas, que visam eminentemente ao **lucro**, tratem de questões relativas aos interesses coletivos.

#### Características Das Agências Reguladoras Brasileiras.

As agências reguladoras, tipo de autarquia especial, têm funções normativas, administrativas e quase-jurisdicionais, e relativa **independência e autonomia** quanto aos Três Poderes (autonomia política, financeira, normativa e de gestão). “A sua independência, contudo, deve ser entendida em termos compatíveis com o regime constitucional brasileiro.” Para Eloísa Carbonell, a competência do Poder Executivo sobre as agências é apenas político, no sentido de que poderá coordenar as diferentes ações públicas com a política desenvolvida pelo Governo.

A independência relativa das agências reguladoras, segundo Diogo de Figueiredo Moreira Neto, se dá com relação a quatro aspectos:

“1º) independência política dos gestores, investidos de mandatos e com estabilidade nos cargos durante um termo fixo; 2º) independência técnica decisional, predominando as motivações apolíticas para seus atos, preferentemente sem recursos hierárquicos impróprios; 3º) independência normativa, necessária para o exercício de competência reguladora dos setores de atividades de interesse público a seu cargo; e 4º) independência gerencial orçamentária e financeira ampliada, inclusive com a atribuição legal de fonte de recursos próprios, como, por exemplo, as impropriamente denominadas taxas de fiscalização das entidades privadas executoras de serviços públicos sob contrato”.

Maria Sylvia Zanella Di Pietro entende que, na verdade, não existe independência das agências reguladoras com relação aos Poderes Legislativo e Judiciário. Existe, sim, um pouco de independência quanto ao Executivo, mas mesmo assim nos limites estabelecidos por lei.

A obra de Hely Lopes Meirelles, sobre o poder normativo das agências reguladoras, aduz: “Tem-se contestado o poder normativo conferido às agências, mas esse poder normativo há de se cingir aos termos de suas leis instituidoras e aos preceitos dos decretos regulamentadores expedidos pelo Executivo. Naquilo que extravasar desses parâmetros a norma expedida pela agência será inconstitucional”.

Ainda sobre o poder normativo, Floriano Azevedo Marques Neto assevera: “Se bem é verdade que a atividade regulatória não pode prescindir de uma forte e bem articulada base legal, certo também é a impossibilidade de que todo o arcabouço regulatório seja editado pelo Parlamento. A especialidade, a complexidade, a multiplicidade e a velocidade de surgimento das questões regulatórias determinam a necessidade de que parcela significativa da regulação estatal seja delegada ao órgão regulador”.

As atividades dessas agências, assim como as das agências executivas, fazem parte das chamadas “atividades exclusivas do Estado”, a forma de propriedade é **estatal**, e a forma de administração pública pretendida é a **gerencial**, segundo o “Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado”.

---

## NOÇÕES DE DIREITO DO CONSUMIDOR

---

1 Lei nº 8.078/1990 (Código de Defesa do Consumidor). 1.1 Princípios gerais. 1.2 Campo de aplicação. 1.3 Responsabilidade pelo fato do produto ou do serviço. 1.4 Responsabilidade por vício do produto ou do serviço. 1.5 Desconsideração da personalidade jurídica. 1.6 Proteção contratual. 2 Sistema Nacional de Direito do Consumidor. .... 01



**1 LEI Nº 8.078/1990 (CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR). 1.1 PRINCÍPIOS GERAIS. 1.2 CAMPO DE APLICAÇÃO. 1.3 RESPONSABILIDADE PELO FATO DO PRODUTO OU DO SERVIÇO. 1.4 RESPONSABILIDADE POR VÍCIO DO PRODUTO OU DO SERVIÇO. 1.5 DESCONSIDERAÇÃO DA PERSONALIDADE JURÍDICA. 1.6 PROTEÇÃO CONTRATUAL. 2. SISTEMA NACIONAL DE DIREITO DO CONSUMIDOR.**

**LEI Nº 8.078, DE 11 DE SETEMBRO DE 1990.**

Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências.

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

**TÍTULO I  
Dos Direitos do Consumidor**

**CAPÍTULO I  
Disposições Gerais**

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

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

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

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

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

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

**CAPÍTULO II  
Da Política Nacional de Relações de Consumo**

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

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

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

- a) por iniciativa direta;
- b) por incentivos à criação e desenvolvimento de associações representativas;
- c) pela presença do Estado no mercado de consumo;
- d) pela garantia dos produtos e serviços com padrões adequados de qualidade, segurança, durabilidade e desempenho.

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

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

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

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

VII - racionalização e melhoria dos serviços públicos;

VIII - estudo constante das modificações do mercado de consumo.

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

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

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

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

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

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

§ 1º (Vetado).

§ 2º (Vetado).

**CAPÍTULO III  
Dos Direitos Básicos do Consumidor**

Art. 6º São direitos básicos do consumidor:

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

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

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

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

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

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

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

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

IX - (Vetado);

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

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

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

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

#### CAPÍTULO IV

#### Da Qualidade de Produtos e Serviços, da Prevenção e da Reparação dos Danos

##### SEÇÃO I

##### Da Proteção à Saúde e Segurança

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

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

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

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

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

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

§ 2º Os anúncios publicitários a que se refere o parágrafo anterior serão veiculados na imprensa, rádio e televisão, às expensas do fornecedor do produto ou serviço.

§ 3º Sempre que tiverem conhecimento de periculosidade de produtos ou serviços à saúde ou segurança dos consumidores, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão informá-los a respeito.

Art. 11. (Vetado).

##### SEÇÃO II

##### Da Responsabilidade pelo Fato do Produto e do Serviço

Art. 12. O fabricante, o produtor, o construtor, nacional ou estrangeiro, e o importador respondem, independentemente da existência de culpa, pela reparação dos danos causados aos consumidores por defeitos decorrentes de projeto, fabricação, construção, montagem, fórmulas, manipulação, apresentação ou acondicionamento de seus produtos, bem como por informações insuficientes ou inadequadas sobre sua utilização e riscos.

§ 1º O produto é defeituoso quando não oferece a segurança que dele legitimamente se espera, levando-se em consideração as circunstâncias relevantes, entre as quais:

I - sua apresentação;

II - o uso e os riscos que razoavelmente dele se esperam;

III - a época em que foi colocado em circulação.

§ 2º O produto não é considerado defeituoso pelo fato de outro de melhor qualidade ter sido colocado no mercado.

§ 3º O fabricante, o construtor, o produtor ou importador só não será responsabilizado quando provar:

I - que não colocou o produto no mercado;

II - que, embora haja colocado o produto no mercado, o defeito inexistiu;

III - a culpa exclusiva do consumidor ou de terceiro.

Art. 13. O comerciante é igualmente responsável, nos termos do artigo anterior, quando:

I - o fabricante, o construtor, o produtor ou o importador não puderem ser identificados;

II - o produto for fornecido sem identificação clara do seu fabricante, produtor, construtor ou importador;

III - não conservar adequadamente os produtos perecíveis.

Parágrafo único. Aquele que efetivar o pagamento ao prejudicado poderá exercer o direito de regresso contra os demais responsáveis, segundo sua participação na causação do evento danoso.

Art. 14. O fornecedor de serviços responde, independentemente da existência de culpa, pela reparação dos danos causados aos consumidores por defeitos relativos à prestação dos serviços, bem como por informações insuficientes ou inadequadas sobre sua fruição e riscos.

§ 1º O serviço é defeituoso quando não fornece a segurança que o consumidor dele pode esperar, levando-se em consideração as circunstâncias relevantes, entre as quais:

I - o modo de seu fornecimento;

II - o resultado e os riscos que razoavelmente dele se esperam;

III - a época em que foi fornecido.

§ 2º O serviço não é considerado defeituoso pela adoção de novas técnicas.

§ 3º O fornecedor de serviços só não será responsabilizado quando provar:

I - que, tendo prestado o serviço, o defeito inexistiu;

II - a culpa exclusiva do consumidor ou de terceiro.

§ 4º A responsabilidade pessoal dos profissionais liberais será apurada mediante a verificação de culpa.

Art. 15. (Vetado).

Art. 16. (Vetado).

Art. 17. Para os efeitos desta Seção, equiparam-se aos consumidores todas as vítimas do evento.



**SEÇÃO III**

**Da Responsabilidade por Vício do Produto e do Serviço**

Art. 18. Os fornecedores de produtos de consumo duráveis ou não duráveis respondem solidariamente pelos vícios de qualidade ou quantidade que os tornem impróprios ou inadequados ao consumo a que se destinam ou lhes diminuam o valor, assim como por aqueles decorrentes da disparidade, com a indicações constantes do recipiente, da embalagem, rotulagem ou mensagem publicitária, respeitadas as variações decorrentes de sua natureza, podendo o consumidor exigir a substituição das partes viciadas.

§ 1º Não sendo o vício sanado no prazo máximo de trinta dias, pode o consumidor exigir, alternativamente e à sua escolha:

I - a substituição do produto por outro da mesma espécie, em perfeitas condições de uso;

II - a restituição imediata da quantia paga, monetariamente atualizada, sem prejuízo de eventuais perdas e danos;

III - o abatimento proporcional do preço.

§ 2º Poderão as partes convencionar a redução ou ampliação do prazo previsto no parágrafo anterior, não podendo ser inferior a sete nem superior a cento e oitenta dias. Nos contratos de adesão, a cláusula de prazo deverá ser convencionada em separado, por meio de manifestação expressa do consumidor.

§ 3º O consumidor poderá fazer uso imediato das alternativas do § 1º deste artigo sempre que, em razão da extensão do vício, a substituição das partes viciadas puder comprometer a qualidade ou características do produto, diminuir-lhe o valor ou se tratar de produto essencial.

§ 4º Tendo o consumidor optado pela alternativa do inciso I do § 1º deste artigo, e não sendo possível a substituição do bem, poderá haver substituição por outro de espécie, marca ou modelo diversos, mediante complementação ou restituição de eventual diferença de preço, sem prejuízo do disposto nos incisos II e III do § 1º deste artigo.

§ 5º No caso de fornecimento de produtos in natura, será responsável perante o consumidor o fornecedor imediato, exceto quando identificado claramente seu produtor.

§ 6º São impróprios ao uso e consumo:

I - os produtos cujos prazos de validade estejam vencidos;

II - os produtos deteriorados, alterados, adulterados, avariados, falsificados, corrompidos, fraudados, nocivos à vida ou à saúde, perigosos ou, ainda, aqueles em desacordo com as normas regulamentares de fabricação, distribuição ou apresentação;

III - os produtos que, por qualquer motivo, se revelem inadequados ao fim a que se destinam.

Art. 19. Os fornecedores respondem solidariamente pelos vícios de quantidade do produto sempre que, respeitadas as variações decorrentes de sua natureza, seu conteúdo líquido for inferior às indicações constantes do recipiente, da embalagem, rotulagem ou de mensagem publicitária, podendo o consumidor exigir, alternativamente e à sua escolha:

I - o abatimento proporcional do preço;

II - complementação do peso ou medida;

III - a substituição do produto por outro da mesma espécie, marca ou modelo, sem os aludidos vícios;

IV - a restituição imediata da quantia paga, monetariamente atualizada, sem prejuízo de eventuais perdas e danos.

§ 1º Aplica-se a este artigo o disposto no § 4º do artigo anterior.

§ 2º O fornecedor imediato será responsável quando fizer a pesagem ou a medição e o instrumento utilizado não estiver aferido segundo os padrões oficiais.

Art. 20. O fornecedor de serviços responde pelos vícios de qualidade que os tornem impróprios ao consumo ou lhes diminuam o valor, assim como por aqueles decorrentes da disparidade com as indicações constantes da oferta ou mensagem publicitária, podendo o consumidor exigir, alternativamente e à sua escolha:

I - a reexecução dos serviços, sem custo adicional e quando cabível;

II - a restituição imediata da quantia paga, monetariamente atualizada, sem prejuízo de eventuais perdas e danos;

III - o abatimento proporcional do preço.

§ 1º A reexecução dos serviços poderá ser confiada a terceiros devidamente capacitados, por conta e risco do fornecedor.

§ 2º São impróprios os serviços que se mostrem inadequados para os fins que razoavelmente deles se esperam, bem como aqueles que não atendam as normas regulamentares de prestabilidade.

Art. 21. No fornecimento de serviços que tenham por objetivo a reparação de qualquer produto considerar-se-á implícita a obrigação do fornecedor de empregar componentes de reposição originais adequados e novos, ou que mantenham as especificações técnicas do fabricante, salvo, quanto a estes últimos, autorização em contrário do consumidor.

Art. 22. Os órgãos públicos, por si ou suas empresas, concessionárias, permissionárias ou sob qualquer outra forma de empreendimento, são obrigados a fornecer serviços adequados, eficientes, seguros e, quanto aos essenciais, contínuos.

Parágrafo único. Nos casos de descumprimento, total ou parcial, das obrigações referidas neste artigo, serão as pessoas jurídicas compelidas a cumpri-las e a reparar os danos causados, na forma prevista neste código.

Art. 23. A ignorância do fornecedor sobre os vícios de qualidade por inadequação dos produtos e serviços não o exime de responsabilidade.

Art. 24. A garantia legal de adequação do produto ou serviço independe de termo expresso, vedada a exoneração contratual do fornecedor.

Art. 25. É vedada a estipulação contratual de cláusula que impossibilite, exonere ou atenua a obrigação de indenizar prevista nesta e nas seções anteriores.

§ 1º Havendo mais de um responsável pela causação do dano, todos responderão solidariamente pela reparação prevista nesta e nas seções anteriores.

§ 2º Sendo o dano causado por componente ou peça incorporada ao produto ou serviço, são responsáveis solidários seu fabricante, construtor ou importador e o que realizou a incorporação.

**SEÇÃO IV**

**Da Decadência e da Prescrição**

Art. 26. O direito de reclamar pelos vícios aparentes ou de fácil constatação caduca em:

I - trinta dias, tratando-se de fornecimento de serviço e de produtos não duráveis;

II - noventa dias, tratando-se de fornecimento de serviço e de produtos duráveis.

§ 1º Inicia-se a contagem do prazo decadencial a partir da entrega efetiva do produto ou do término da execução dos serviços.

§ 2º Obsta a decadência:

I - a reclamação comprovadamente formulada pelo consumidor perante o fornecedor de produtos e serviços até a resposta negativa correspondente, que deve ser transmitida de forma inequívoca;

II - (Vetado).

III - a instauração de inquérito civil, até seu encerramento.

§ 3º Tratando-se de vício oculto, o prazo decadencial inicia-se no momento em que ficar evidenciado o defeito.

Art. 27. Prescreve em cinco anos a pretensão à reparação pelos danos causados por fato do produto ou do serviço prevista na Seção II deste Capítulo, iniciando-se a contagem do prazo a partir do conhecimento do dano e de sua autoria.

Parágrafo único. (Vetado).

### SEÇÃO V

#### Da Desconsideração da Personalidade Jurídica

Art. 28. O juiz poderá desconsiderar a personalidade jurídica da sociedade quando, em detrimento do consumidor, houver abuso de direito, excesso de poder, infração da lei, fato ou ato ilícito ou violação dos estatutos ou contrato social. A desconsideração também será efetivada quando houver falência, estado de insolvência, encerramento ou inatividade da pessoa jurídica provocados por má administração.

§ 1º (Vetado).

§ 2º As sociedades integrantes dos grupos societários e as sociedades controladas, são subsidiariamente responsáveis pelas obrigações decorrentes deste código.

§ 3º As sociedades consorciadas são solidariamente responsáveis pelas obrigações decorrentes deste código.

§ 4º As sociedades coligadas só responderão por culpa.

§ 5º Também poderá ser desconsiderada a pessoa jurídica sempre que sua personalidade for, de alguma forma, obstáculo ao ressarcimento de prejuízos causados aos consumidores.

## CAPÍTULO V

### Das Práticas Comerciais

#### SEÇÃO I

##### Das Disposições Gerais

Art. 29. Para os fins deste Capítulo e do seguinte, equiparam-se aos consumidores todas as pessoas determináveis ou não, expostas às práticas nele previstas.

#### SEÇÃO II

##### Da Oferta

Art. 30. Toda informação ou publicidade, suficientemente precisa, veiculada por qualquer forma ou meio de comunicação com relação a produtos e serviços oferecidos ou apresentados, obriga o fornecedor que a fizer veicular ou dela se utilizar e integra o contrato que vier a ser celebrado.

Art. 31. A oferta e apresentação de produtos ou serviços devem assegurar informações corretas, claras, precisas, ostensivas e em língua portuguesa sobre suas características, qualidades, quantidade, composição, preço, garantia, prazos de validade e origem, entre outros dados, bem como sobre os riscos que apresentam à saúde e segurança dos consumidores.

Parágrafo único. As informações de que trata este artigo, nos produtos refrigerados oferecidos ao consumidor, serão gravadas de forma indelével. (Incluído pela Lei nº 11.989, de 2009)

Art. 32. Os fabricantes e importadores deverão assegurar a oferta de componentes e peças de reposição enquanto não cessar a fabricação ou importação do produto.

Parágrafo único. Cessadas a produção ou importação, a oferta deverá ser mantida por período razoável de tempo, na forma da lei.

Art. 33. Em caso de oferta ou venda por telefone ou reembolso postal, deve constar o nome do fabricante e endereço na embalagem, publicidade e em todos os impressos utilizados na transação comercial.

Parágrafo único. É proibida a publicidade de bens e serviços por telefone, quando a chamada for onerosa ao consumidor que a origina. (Incluído pela Lei nº 11.800, de 2008).

Art. 34. O fornecedor do produto ou serviço é solidariamente responsável pelos atos de seus prepostos ou representantes autônomos.

Art. 35. Se o fornecedor de produtos ou serviços recusar cumprimento à oferta, apresentação ou publicidade, o consumidor poderá, alternativamente e à sua livre escolha:

I - exigir o cumprimento forçado da obrigação, nos termos da oferta, apresentação ou publicidade;

II - aceitar outro produto ou prestação de serviço equivalente;

III - rescindir o contrato, com direito à restituição de quantia eventualmente antecipada, monetariamente atualizada, e a perdas e danos.

#### SEÇÃO III

##### Da Publicidade

Art. 36. A publicidade deve ser veiculada de tal forma que o consumidor, fácil e imediatamente, a identifique como tal.

Parágrafo único. O fornecedor, na publicidade de seus produtos ou serviços, manterá, em seu poder, para informação dos legítimos interessados, os dados fáticos, técnicos e científicos que dão sustentação à mensagem.

Art. 37. É proibida toda publicidade enganosa ou abusiva.

§ 1º É enganosa qualquer modalidade de informação ou comunicação de caráter publicitário, inteira ou parcialmente falsa, ou, por qualquer outro modo, mesmo por omissão, capaz de induzir em erro o consumidor a respeito da natureza, características, qualidade, quantidade, propriedades, origem, preço e quaisquer outros dados sobre produtos e serviços.

§ 2º É abusiva, dentre outras a publicidade discriminatória de qualquer natureza, a que incite à violência, explore o medo ou a superstição, se aproveite da deficiência de julgamento e experiência da criança, desrespeite valores ambientais, ou que seja capaz de induzir o consumidor a se comportar de forma prejudicial ou perigosa à sua saúde ou segurança.

§ 3º Para os efeitos deste código, a publicidade é enganosa por omissão quando deixar de informar sobre dado essencial do produto ou serviço.

§ 4º (Vetado).

Art. 38. O ônus da prova da veracidade e correção da informação ou comunicação publicitária cabe a quem as patrocina.

#### SEÇÃO IV

##### Das Práticas Abusivas

Art. 39. É vedado ao fornecedor de produtos ou serviços, dentre outras práticas abusivas: (Redação dada pela Lei nº 8.884, de 11.6.1994)

I - condicionar o fornecimento de produto ou de serviço ao fornecimento de outro produto ou serviço, bem como, sem justa causa, a limites quantitativos;

II - recusar atendimento às demandas dos consumidores, na exata medida de suas disponibilidades de estoque, e, ainda, de conformidade com os usos e costumes;

III - enviar ou entregar ao consumidor, sem solicitação prévia, qualquer produto, ou fornecer qualquer serviço;

IV - prevalecer-se da fraqueza ou ignorância do consumidor, tendo em vista sua idade, saúde, conhecimento ou condição social, para impingir-lhe seus produtos ou serviços;

V - exigir do consumidor vantagem manifestamente excessiva;  
 VI - executar serviços sem a prévia elaboração de orçamento e autorização expressa do consumidor, ressalvadas as decorrentes de práticas anteriores entre as partes;

VII - repassar informação depreciativa, referente a ato praticado pelo consumidor no exercício de seus direitos;

VIII - colocar, no mercado de consumo, qualquer produto ou serviço em desacordo com as normas expedidas pelos órgãos oficiais competentes ou, se normas específicas não existirem, pela Associação Brasileira de Normas Técnicas ou outra entidade credenciada pelo Conselho Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial (Conmetro);

IX - recusar a venda de bens ou a prestação de serviços, diretamente a quem se disponha a adquiri-los mediante pronto pagamento, ressalvados os casos de intermediação regulados em leis especiais;(Redação dada pela Lei nº 8.884, de 11.6.1994)

X - (Vetado);

X - elevar sem justa causa o preço de produtos ou serviços.(Incluído pela Lei nº 8.884, de 11.6.1994)

XI -Dispositivo incluído pela MPVnº 1.890-67, de 22.10.1999, transformado em inciso XIII, quando da conversão na Lei nº 9.870, de 23.11.1999

XII - deixar de estipular prazo para o cumprimento de sua obrigação ou deixar a fixação de seu termo inicial a seu exclusivo critério.(Incluído pela Lei nº 9.008, de 21.3.1995)

XIII - aplicar fórmula ou índice de reajuste diverso do legal ou contratualmente estabelecido.(Incluído pela Lei nº 9.870, de 23.11.1999)

XIV - permitir o ingresso em estabelecimentos comerciais ou de serviços de um número maior de consumidores que o fixado pela autoridade administrativa como máximo. (Incluído pela Lei nº 13.425, de 2017)

Parágrafo único. Os serviços prestados e os produtos remetidos ou entregues ao consumidor, na hipótese prevista no inciso III, equiparam-se às amostras grátis, inexistindo obrigação de pagamento.

Art. 40. O fornecedor de serviço será obrigado a entregar ao consumidor orçamento prévio discriminando o valor da mão-de-obra, dos materiais e equipamentos a serem empregados, as condições de pagamento, bem como as datas de início e término dos serviços.

§ 1º Salvo estipulação em contrário, o valor orçado terá validade pelo prazo de dez dias, contado de seu recebimento pelo consumidor.

§ 2º Uma vez aprovado pelo consumidor, o orçamento obriga os contraentes e somente pode ser alterado mediante livre negociação das partes.

§ 3º O consumidor não responde por quaisquer ônus ou acréscimos decorrentes da contratação de serviços de terceiros não previstos no orçamento prévio.

Art. 41. No caso de fornecimento de produtos ou de serviços sujeitos ao regime de controle ou de tabelamento de preços, os fornecedores deverão respeitar os limites oficiais sob pena de não o fazendo, responderem pela restituição da quantia recebida em excesso, monetariamente atualizada, podendo o consumidor exigir à sua escolha, o desfazimento do negócio, sem prejuízo de outras sanções cabíveis.

#### SEÇÃO V Da Cobrança de Dívidas

Art. 42. Na cobrança de débitos, o consumidor inadimplente não será exposto a ridículo, nem será submetido a qualquer tipo de constrangimento ou ameaça.

Parágrafo único. O consumidor cobrado em quantia indevida tem direito à repetição do indébito, por valor igual ao dobro do que pagou em excesso, acrescido de correção monetária e juros legais, salvo hipótese de engano justificável.

Art. 42-A.Em todos os documentos de cobrança de débitos apresentados ao consumidor, deverão constar o nome, o endereço e o número de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas – CPF ou no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica – CNPJ do fornecedor do produto ou serviço correspondente. (Incluído pela Lei nº 12.039, de 2009)

#### SEÇÃO VI Dos Bancos de Dados e Cadastros de Consumidores

Art. 43. O consumidor, sem prejuízo do disposto no art. 86, terá acesso às informações existentes em cadastros, fichas, registros e dados pessoais e de consumo arquivados sobre ele, bem como sobre as suas respectivas fontes.

§ 1º Os cadastros e dados de consumidores devem ser objetivos, claros, verdadeiros e em linguagem de fácil compreensão, não podendo conter informações negativas referentes a período superior a cinco anos.

§ 2º A abertura de cadastro, ficha, registro e dados pessoais e de consumo deverá ser comunicada por escrito ao consumidor, quando não solicitada por ele.

§ 3º O consumidor, sempre que encontrar inexatidão nos seus dados e cadastros, poderá exigir sua imediata correção, devendo o arquivista, no prazo de cinco dias úteis, comunicar a alteração aos eventuais destinatários das informações incorretas.

§ 4º Os bancos de dados e cadastros relativos a consumidores, os serviços de proteção ao crédito e congêneres são considerados entidades de caráter público.

§ 5º Consumada a prescrição relativa à cobrança de débitos do consumidor, não serão fornecidas, pelos respectivos Sistemas de Proteção ao Crédito, quaisquer informações que possam impedir ou dificultar novo acesso ao crédito junto aos fornecedores.

§ 6º Todas as informações de que trata o **caput** deste artigo devem ser disponibilizadas em formatos acessíveis, inclusive para a pessoa com deficiência, mediante solicitação do consumidor.(Incluído pela Lei nº 13.146, de 2015)(Vigência)

Art. 44. Os órgãos públicos de defesa do consumidor manterão cadastros atualizados de reclamações fundamentadas contra fornecedores de produtos e serviços, devendo divulgá-lo pública e anualmente. A divulgação indicará se a reclamação foi atendida ou não pelo fornecedor.

§ 1º É facultado o acesso às informações lá constantes para orientação e consulta por qualquer interessado.

§ 2º Aplicam-se a este artigo, no que couber, as mesmas regras enunciadas no artigo anterior e as do parágrafo único do art. 22 deste código.

Art. 45. (Vetado).

#### CAPÍTULO VI Da Proteção Contratual

##### SEÇÃO I Disposições Gerais

Art. 46. Os contratos que regulam as relações de consumo não obrigarão os consumidores, se não lhes for dada a oportunidade de tomar conhecimento prévio de seu conteúdo, ou se os respectivos instrumentos forem redigidos de modo a dificultar a compreensão de seu sentido e alcance.

Art. 47. As cláusulas contratuais serão interpretadas de maneira mais favorável ao consumidor.

---

## LEGISLAÇÃO APLICADA À REGULAÇÃO EM TRANSPORTES TERRESTRES

---

1 Lei nº 8.987/1995 (Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos).....	01
2 Lei nº 9.074/1995 (Normas para outorga e prorrogações das concessões e permissões de serviços públicos). ....	07
3 Lei nº 10.233/2001(Reestruturação dos transportes aquaviário e terrestre, cria CNIPT, ANTT, ANTAQ e DNIT). ....	12
4 Lei de Criação da Agência. ....	12
5 Decreto nº 4.130/2002. ....	28
6 Lei nº 10.871/2004. ....	33
7 Lei do passe livre.....	40
8 Lei de acessibilidade.....	41
8 Resolução CNSP nº 17/1968 (estabelece que os seguros obrigatórios de transporte, no País, de bens pertencentes a pessoas jurídicas e de riscos de incêndio de bens pertencentes a pessoas jurídicas, situados no país, reger-se-ão pelas normas, condições e tarifas vigentes para esses ramos. ....	44
9 Circular SUSEP nº 354/2007 (condições contratuais do plano padronizado para o seguro de transportes e estabelece as regras mínimas para a comercialização deste seguro. ....	44
10 Seguro de Transportes, Coberturas, seguro de responsabilidade civil do transportador. ....	45
11 Lei nº 9.784/1999 (Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. ....	46
12 Lei nº 9.873/1999 (Prazo de prescrição para o exercício de ação punitiva pela Administração Pública Federal. ....	53
13 Resolução ANTT nº 18/2002, ....	53
Resolução ANTT nº 19/2002, ....	58
Resolução ANTT nº 233/2003, ....	60
Resolução ANTT nº 442/2004, ....	63
Resolução ANTT nº 1383/2006, ....	72
Resolução ANTT nº 3075/2009, ....	74
Resolução ANTT nº 3056/2009, ....	76
Resolução ANTT nº 3658/2011, ....	81
Resolução ANTT nº 1474/2006, ....	87
Resolução ANTT nº 2885/2008. ....	92
14 Mecanismos de outorga: habilitação do transporte de cargas e passageiros no âmbito da ANTT. ....	93



**1 LEI Nº 8.987/1995 (DISPÕE SOBRE O REGIME DE CONCESSÃO E PERMISSÃO DA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS).**

**LEI Nº 8.987, DE 13 DE FEVEREIRO DE 1995.**

Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências.

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

**CAPÍTULO I  
DAS DISPOSIÇÕES PRELIMINARES**

Art. 1o As concessões de serviços públicos e de obras públicas e as permissões de serviços públicos reger-se-ão pelos termos do art. 175 da Constituição Federal, por esta Lei, pelas normas legais pertinentes e pelas cláusulas dos indispensáveis contratos.

Parágrafo único. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios promoverão a revisão e as adaptações necessárias de sua legislação às prescrições desta Lei, buscando atender as peculiaridades das diversas modalidades dos seus serviços.

Art. 2o Para os fins do disposto nesta Lei, considera-se:

I - poder concedente: a União, o Estado, o Distrito Federal ou o Município, em cuja competência se encontre o serviço público, precedido ou não da execução de obra pública, objeto de concessão ou permissão;

II - concessão de serviço público: a delegação de sua prestação, feita pelo poder concedente, mediante licitação, na modalidade de concorrência, à pessoa jurídica ou consórcio de empresas que demonstre capacidade para seu desempenho, por sua conta e risco e por prazo determinado;

III - concessão de serviço público precedida da execução de obra pública: a construção, total ou parcial, conservação, reforma, ampliação ou melhoramento de quaisquer obras de interesse público, delegada pelo poder concedente, mediante licitação, na modalidade de concorrência, à pessoa jurídica ou consórcio de empresas que demonstre capacidade para a sua realização, por sua conta e risco, de forma que o investimento da concessionária seja remunerado e amortizado mediante a exploração do serviço ou da obra por prazo determinado;

IV - permissão de serviço público: a delegação, a título precário, mediante licitação, da prestação de serviços públicos, feita pelo poder concedente à pessoa física ou jurídica que demonstre capacidade para seu desempenho, por sua conta e risco.

Art. 3o As concessões e permissões sujeitar-se-ão à fiscalização pelo poder concedente responsável pela delegação, com a cooperação dos usuários.

Art. 4o A concessão de serviço público, precedida ou não da execução de obra pública, será formalizada mediante contrato, que deverá observar os termos desta Lei, das normas pertinentes e do edital de licitação.

Art. 5o O poder concedente publicará, previamente ao edital de licitação, ato justificando a conveniência da outorga de concessão ou permissão, caracterizando seu objeto, área e prazo.

**CAPÍTULO II  
DO SERVIÇO ADEQUADO**

Art. 6o Toda concessão ou permissão pressupõe a prestação de serviço adequado ao pleno atendimento dos usuários, conforme estabelecido nesta Lei, nas normas pertinentes e no respectivo contrato.

§ 1o Serviço adequado é o que satisfaz as condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e modicidade das tarifas.

§ 2o A atualidade compreende a modernidade das técnicas, do equipamento e das instalações e a sua conservação, bem como a melhoria e expansão do serviço.

§ 3o Não se caracteriza como descontinuidade do serviço a sua interrupção em situação de emergência ou após prévio aviso, quando:

I - motivada por razões de ordem técnica ou de segurança das instalações; e,

II - por inadimplemento do usuário, considerado o interesse da coletividade.

**CAPÍTULO III  
DOS DIREITOS E OBRIGAÇÕES DOS USUÁRIOS**

Art. 7º. Sem prejuízo do disposto na Lei no 8.078, de 11 de setembro de 1990, são direitos e obrigações dos usuários:

I - receber serviço adequado;

II - receber do poder concedente e da concessionária informações para a defesa de interesses individuais ou coletivos;

III - obter e utilizar o serviço, com liberdade de escolha entre vários prestadores de serviços, quando for o caso, observadas as normas do poder concedente. (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998)

IV - levar ao conhecimento do poder público e da concessionária as irregularidades de que tenham conhecimento, referentes ao serviço prestado;

V - comunicar às autoridades competentes os atos ilícitos praticados pela concessionária na prestação do serviço;

VI - contribuir para a permanência das boas condições dos bens públicos através dos quais lhes são prestados os serviços.

Art. 7º-A. As concessionárias de serviços públicos, de direito público e privado, nos Estados e no Distrito Federal, são obrigadas a oferecer ao consumidor e ao usuário, dentro do mês de vencimento, o mínimo de seis datas opcionais para escolherem os dias de vencimento de seus débitos. (Incluído pela Lei nº 9.791, de 1999)

Parágrafo único. (VETADO) (Incluído pela Lei nº 9.791, de 1999)

**CAPÍTULO IV  
DA POLÍTICA TARIFÁRIA**

Art. 8o (VETADO)

Art. 9o A tarifa do serviço público concedido será fixada pelo preço da proposta vencedora da licitação e preservada pelas regras de revisão previstas nesta Lei, no edital e no contrato.

§ 1o A tarifa não será subordinada à legislação específica anterior e somente nos casos expressamente previstos em lei, sua cobrança poderá ser condicionada à existência de serviço público alternativo e gratuito para o usuário. (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998)

§ 2o Os contratos poderão prever mecanismos de revisão das tarifas, a fim de manter-se o equilíbrio econômico-financeiro.

§ 3o Ressalvados os impostos sobre a renda, a criação, alteração ou extinção de quaisquer tributos ou encargos legais, após a apresentação da proposta, quando comprovado seu impacto, implicará a revisão da tarifa, para mais ou para menos, conforme o caso.

§ 4o Em havendo alteração unilateral do contrato que afete o seu inicial equilíbrio econômico-financeiro, o poder concedente deverá restabelecê-lo, concomitantemente à alteração.

§ 5º A concessionária deverá divulgar em seu sítio eletrônico, de forma clara e de fácil compreensão pelos usuários, tabela com o valor das tarifas praticadas e a evolução das revisões ou reajustes realizados nos últimos cinco anos.(Incluído pela Lei nº 13.673, de 2018)

Art. 10. Sempre que forem atendidas as condições do contrato, considera-se mantido seu equilíbrio econômico-financeiro.

Art. 11. No atendimento às peculiaridades de cada serviço público, poderá o poder concedente prever, em favor da concessionária, no edital de licitação, a possibilidade de outras fontes provenientes de receitas alternativas, complementares, acessórias ou de projetos associados, com ou sem exclusividade, com vistas a favorecer a modicidade das tarifas, observado o disposto no art. 17 desta Lei.

Parágrafo único. As fontes de receita previstas neste artigo serão obrigatoriamente consideradas para a aferição do inicial equilíbrio econômico-financeiro do contrato.

Art. 12. (VETADO)

Art. 13. As tarifas poderão ser diferenciadas em função das características técnicas e dos custos específicos provenientes do atendimento aos distintos segmentos de usuários.

## CAPÍTULO V DA LICITAÇÃO

Art. 14. Toda concessão de serviço público, precedida ou não da execução de obra pública, será objeto de prévia licitação, nos termos da legislação própria e com observância dos princípios da legalidade, moralidade, publicidade, igualdade, do julgamento por critérios objetivos e da vinculação ao instrumento convocatório.

Art. 15. No julgamento da licitação será considerado um dos seguintes critérios: (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998)

I - o menor valor da tarifa do serviço público a ser prestado; (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998)

II - a maior oferta, nos casos de pagamento ao poder concedente pela outorga da concessão; (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998)

III - a combinação, dois a dois, dos critérios referidos nos incisos I, II e VII; (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998)

IV - melhor proposta técnica, com preço fixado no edital; (Incluído pela Lei nº 9.648, de 1998)

V - melhor proposta em razão da combinação dos critérios de menor valor da tarifa do serviço público a ser prestado com o de melhor técnica; (Incluído pela Lei nº 9.648, de 1998)

VI - melhor proposta em razão da combinação dos critérios de maior oferta pela outorga da concessão com o de melhor técnica; ou (Incluído pela Lei nº 9.648, de 1998)

VII - melhor oferta de pagamento pela outorga após qualificação de propostas técnicas. (Incluído pela Lei nº 9.648, de 1998)

§ 1o A aplicação do critério previsto no inciso III só será admitida quando previamente estabelecida no edital de licitação, inclusive com regras e fórmulas precisas para avaliação econômico-financeira. (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998)

§ 2o Para fins de aplicação do disposto nos incisos IV, V, VI e VII, o edital de licitação conterá parâmetros e exigências para formulação de propostas técnicas. (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998)

§ 3o O poder concedente recusará propostas manifestamente inexequíveis ou financeiramente incompatíveis com os objetivos da licitação. (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998)

§ 4o Em igualdade de condições, será dada preferência à proposta apresentada por empresa brasileira. (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998)

Art. 16. A outorga de concessão ou permissão não terá caráter de exclusividade, salvo no caso de inviabilidade técnica ou econômica justificada no ato a que se refere o art. 5o desta Lei.

Art. 17. Considerar-se-á desclassificada a proposta que, para sua viabilização, necessite de vantagens ou subsídios que não estejam previamente autorizados em lei e à disposição de todos os concorrentes.

§ 1o Considerar-se-á, também, desclassificada a proposta de entidade estatal alheia à esfera político-administrativa do poder concedente que, para sua viabilização, necessite de vantagens ou subsídios do poder público controlador da referida entidade. (Reenumerado do parágrafo único pela Lei nº 9.648, de 1998)

§ 2o Inclui-se nas vantagens ou subsídios de que trata este artigo, qualquer tipo de tratamento tributário diferenciado, ainda que em consequência da natureza jurídica do licitante, que comprometa a isonomia fiscal que deve prevalecer entre todos os concorrentes. (Incluído pela Lei nº 9.648, de 1998)

Art. 18. O edital de licitação será elaborado pelo poder concedente, observados, no que couber, os critérios e as normas gerais da legislação própria sobre licitações e contratos e conterá, especialmente:

I - o objeto, metas e prazo da concessão;

II - a descrição das condições necessárias à prestação adequada do serviço;

III - os prazos para recebimento das propostas, julgamento da licitação e assinatura do contrato;

IV - prazo, local e horário em que serão fornecidos, aos interessados, os dados, estudos e projetos necessários à elaboração dos orçamentos e apresentação das propostas;

V - os critérios e a relação dos documentos exigidos para a aferição da capacidade técnica, da idoneidade financeira e da regularidade jurídica e fiscal;

VI - as possíveis fontes de receitas alternativas, complementares ou acessórias, bem como as provenientes de projetos associados;

VII - os direitos e obrigações do poder concedente e da concessionária em relação a alterações e expansões a serem realizadas no futuro, para garantir a continuidade da prestação do serviço;

VIII - os critérios de reajuste e revisão da tarifa;

IX - os critérios, indicadores, fórmulas e parâmetros a serem utilizados no julgamento técnico e econômico-financeiro da proposta;

X - a indicação dos bens reversíveis;

XI - as características dos bens reversíveis e as condições em que estes serão postos à disposição, nos casos em que houver sido extinta a concessão anterior;

XII - a expressa indicação do responsável pelo ônus das desapropriações necessárias à execução do serviço ou da obra pública, ou para a instituição de servidão administrativa;

XIII - as condições de liderança da empresa responsável, na hipótese em que for permitida a participação de empresas em consórcio;

XIV - nos casos de concessão, a minuta do respectivo contrato, que conterá as cláusulas essenciais referidas no art. 23 desta Lei, quando aplicáveis;

XV - nos casos de concessão de serviços públicos precedida da execução de obra pública, os dados relativos à obra, dentre os quais os elementos do projeto básico que permitam sua plena caracterização, bem assim as garantias exigidas para essa parte específica do contrato, adequadas a cada caso e limitadas ao valor da obra; (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998)

XVI - nos casos de permissão, os termos do contrato de adesão a ser firmado.

Art. 18-A. O edital poderá prever a inversão da ordem das fases de habilitação e julgamento, hipótese em que: (Incluído pela Lei nº 11.196, de 2005)

I - encerrada a fase de classificação das propostas ou o oferecimento de lances, será aberto o invólucro com os documentos de habilitação do licitante mais bem classificado, para verificação do atendimento das condições fixadas no edital; (Incluído pela Lei nº 11.196, de 2005)



II - verificado o atendimento das exigências do edital, o licitante será declarado vencedor; (Incluído pela Lei nº 11.196, de 2005)

III - inabilitado o licitante melhor classificado, serão analisados os documentos habilitatórios do licitante com a proposta classificada em segundo lugar, e assim sucessivamente, até que um licitante classificado atenda às condições fixadas no edital; (Incluído pela Lei nº 11.196, de 2005)

IV - proclamado o resultado final do certame, o objeto será adjudicado ao vencedor nas condições técnicas e econômicas por ele ofertadas. (Incluído pela Lei nº 11.196, de 2005)

Art. 19. Quando permitida, na licitação, a participação de empresas em consórcio, observar-se-ão as seguintes normas:

I - comprovação de compromisso, público ou particular, de constituição de consórcio, subscrito pelas consorciadas;

II - indicação da empresa responsável pelo consórcio;

III - apresentação dos documentos exigidos nos incisos V e XIII do artigo anterior, por parte de cada consorciada;

IV - impedimento de participação de empresas consorciadas na mesma licitação, por intermédio de mais de um consórcio ou isoladamente.

§ 1o O licitante vencedor fica obrigado a promover, antes da celebração do contrato, a constituição e registro do consórcio, nos termos do compromisso referido no inciso I deste artigo.

§ 2o A empresa líder do consórcio é a responsável perante o poder concedente pelo cumprimento do contrato de concessão, sem prejuízo da responsabilidade solidária das demais consorciadas.

Art. 20. É facultado ao poder concedente, desde que previsto no edital, no interesse do serviço a ser concedido, determinar que o licitante vencedor, no caso de consórcio, se constitua em empresa antes da celebração do contrato.

Art. 21. Os estudos, investigações, levantamentos, projetos, obras e despesas ou investimentos já efetuados, vinculados à concessão, de utilidade para a licitação, realizados pelo poder concedente ou com a sua autorização, estarão à disposição dos interessados, devendo o vencedor da licitação ressarcir os dispêndios correspondentes, especificados no edital.

Art. 22. É assegurada a qualquer pessoa a obtenção de certidão sobre atos, contratos, decisões ou pareceres relativos à licitação ou às próprias concessões.

## CAPÍTULO VI DO CONTRATO DE CONCESSÃO

Art. 23. São cláusulas essenciais do contrato de concessão as relativas:

I - ao objeto, à área e ao prazo da concessão;

II - ao modo, forma e condições de prestação do serviço;

III - aos critérios, indicadores, fórmulas e parâmetros definidores da qualidade do serviço;

IV - ao preço do serviço e aos critérios e procedimentos para o reajuste e a revisão das tarifas;

V - aos direitos, garantias e obrigações do poder concedente e da concessionária, inclusive os relacionados às previsíveis necessidades de futura alteração e expansão do serviço e conseqüente modernização, aperfeiçoamento e ampliação dos equipamentos e das instalações;

VI - aos direitos e deveres dos usuários para obtenção e utilização do serviço;

VII - à forma de fiscalização das instalações, dos equipamentos, dos métodos e práticas de execução do serviço, bem como a indicação dos órgãos competentes para exercê-la;

VIII - às penalidades contratuais e administrativas a que se sujeita a concessionária e sua forma de aplicação;

IX - aos casos de extinção da concessão;

X - aos bens reversíveis;

XI - aos critérios para o cálculo e a forma de pagamento das indenizações devidas à concessionária, quando for o caso;

XII - às condições para prorrogação do contrato;

XIII - à obrigatoriedade, forma e periodicidade da prestação de contas da concessionária ao poder concedente;

XIV - à exigência da publicação de demonstrações financeiras periódicas da concessionária; e

XV - ao foro e ao modo amigável de solução das divergências contratuais.

Parágrafo único. Os contratos relativos à concessão de serviço público precedido da execução de obra pública deverão, adicionalmente:

I - estipular os cronogramas físico-financeiros de execução das obras vinculadas à concessão; e

II - exigir garantia do fiel cumprimento, pela concessionária, das obrigações relativas às obras vinculadas à concessão.

Art. 23-A. O contrato de concessão poderá prever o emprego de mecanismos privados para resolução de disputas decorrentes ou relacionadas ao contrato, inclusive a arbitragem, a ser realizada no Brasil e em língua portuguesa, nos termos da Lei no 9.307, de 23 de setembro de 1996. (Incluído pela Lei nº 11.196, de 2005)

Art. 24. (VETADO)

Art. 25. Incumbe à concessionária a execução do serviço concedido, cabendo-lhe responder por todos os prejuízos causados ao poder concedente, aos usuários ou a terceiros, sem que a fiscalização exercida pelo órgão competente exclua ou atenua essa responsabilidade.

§ 1o Sem prejuízo da responsabilidade a que se refere este artigo, a concessionária poderá contratar com terceiros o desenvolvimento de atividades inerentes, acessórias ou complementares ao serviço concedido, bem como a implementação de projetos associados. (Vide ADC 57)

§ 2o Os contratos celebrados entre a concessionária e os terceiros a que se refere o parágrafo anterior reger-se-ão pelo direito privado, não se estabelecendo qualquer relação jurídica entre os terceiros e o poder concedente.

§ 3o A execução das atividades contratadas com terceiros presuppõe o cumprimento das normas regulamentares da modalidade do serviço concedido.

Art. 26. É admitida a subconcessão, nos termos previstos no contrato de concessão, desde que expressamente autorizada pelo poder concedente.

§ 1o A outorga de subconcessão será sempre precedida de concorrência.

§ 2o O subconcessionário se sub-rogará todos os direitos e obrigações da subconcedente dentro dos limites da subconcessão.

Art. 27. A transferência de concessão ou do controle societário da concessionária sem prévia anuência do poder concedente implicará a caducidade da concessão.

§ 1o Para fins de obtenção da anuência de que trata o caput deste artigo, o pretendente deverá: (Renumerado do parágrafo único pela Lei nº 11.196, de 2005)

I - atender às exigências de capacidade técnica, idoneidade financeira e regularidade jurídica e fiscal necessárias à assunção do serviço; e

II - comprometer-se a cumprir todas as cláusulas do contrato em vigor.

§ 2o (Revogado). (Redação dada pela Lei nº 13.097, de 2015)

§ 3o (Revogado). (Redação dada pela Lei nº 13.097, de 2015)

§ 4o (Revogado). (Redação dada pela Lei nº 13.097, de 2015)

Art. 27-A. Nas condições estabelecidas no contrato de concessão, o poder concedente autorizará a assunção do controle ou da administração temporária da concessionária por seus financiadores

e garantidores com quem não mantenha vínculo societário direto, para promover sua reestruturação financeira e assegurar a continuidade da prestação dos serviços. (Incluído pela Lei nº 13.097, de 2015)

§ 1o Na hipótese prevista no caput, o poder concedente exigirá dos financiadores e dos garantidores que atendam às exigências de regularidade jurídica e fiscal, podendo alterar ou dispensar os demais requisitos previstos no inciso I do parágrafo único do art. 27.(Incluído pela Lei nº 13.097, de 2015)

§ 2o A assunção do controle ou da administração temporária autorizadas na forma do caput deste artigo não alterará as obrigações da concessionária e de seus controladores para com terceiros, poder concedente e usuários dos serviços públicos. (Incluído pela Lei nº 13.097, de 2015)

§ 3o Configura-se o controle da concessionária, para os fins dispostos no caput deste artigo, a propriedade resolúvel de ações ou quotas por seus financiadores e garantidores que atendam os requisitos do art. 116 da Lei no 6.404, de 15 de dezembro de 1976. (Incluído pela Lei nº 13.097, de 2015)

§ 4o Configura-se a administração temporária da concessionária por seus financiadores e garantidores quando, sem a transferência da propriedade de ações ou quotas, forem outorgados os seguintes poderes: (Incluído pela Lei nº 13.097, de 2015)

I - indicar os membros do Conselho de Administração, a serem eleitos em Assembleia Geral pelos acionistas, nas sociedades regidas pela Lei 6.404, de 15 de dezembro de 1976; ou administradores, a serem eleitos pelos quotistas, nas demais sociedades; (Incluído pela Lei nº 13.097, de 2015)

II - indicar os membros do Conselho Fiscal, a serem eleitos pelos acionistas ou quotistas controladores em Assembleia Geral; (Incluído pela Lei nº 13.097, de 2015)

III - exercer poder de veto sobre qualquer proposta submetida à votação dos acionistas ou quotistas da concessionária, que representem, ou possam representar, prejuízos aos fins previstos no caput deste artigo; (Incluído pela Lei nº 13.097, de 2015)

IV - outros poderes necessários ao alcance dos fins previstos no caput deste artigo.(Incluído pela Lei nº 13.097, de 2015)

§ 5o A administração temporária autorizada na forma deste artigo não acarretará responsabilidade aos financiadores e garantidores em relação à tributação, encargos, ônus, sanções, obrigações ou compromissos com terceiros, inclusive com o poder concedente ou empregados. (Incluído pela Lei nº 13.097, de 2015)

§ 6o O Poder Concedente disciplinará sobre o prazo da administração temporária. (Incluído pela Lei nº 13.097, de 2015)

Art. 28. Nos contratos de financiamento, as concessionárias poderão oferecer em garantia os direitos emergentes da concessão, até o limite que não comprometa a operacionalização e a continuidade da prestação do serviço.

Parágrafo único.(Revogado pela Lei no 9.074, de 1995)

Art. 28-A. Para garantir contratos de mútuo de longo prazo, destinados a investimentos relacionados a contratos de concessão, em qualquer de suas modalidades, as concessionárias poderão ceder ao mutuante, em caráter fiduciário, parcela de seus créditos operacionais futuros, observadas as seguintes condições: (Incluído pela Lei nº 11.196, de 2005)

I - o contrato de cessão dos créditos deverá ser registrado em Cartório de Títulos e Documentos para ter eficácia perante terceiros;

II - sem prejuízo do disposto no inciso I do caput deste artigo, a cessão do crédito não terá eficácia em relação ao Poder Público concedente senão quando for este formalmente notificado; (Incluído pela Lei nº 11.196, de 2005)

III - os créditos futuros cedidos nos termos deste artigo serão constituídos sob a titularidade do mutuante, independentemente de qualquer formalidade adicional; (Incluído pela Lei nº 11.196, de 2005)

IV - o mutuante poderá indicar instituição financeira para efetuar a cobrança e receber os pagamentos dos créditos cedidos ou permitir que a concessionária o faça, na qualidade de representante e depositária; (Incluído pela Lei nº 11.196, de 2005)

V - na hipótese de ter sido indicada instituição financeira, conforme previsto no inciso IV do caput deste artigo, fica a concessionária obrigada a apresentar a essa os créditos para cobrança; (Incluído pela Lei nº 11.196, de 2005)

VI - os pagamentos dos créditos cedidos deverão ser depositados pela concessionária ou pela instituição encarregada da cobrança em conta corrente bancária vinculada ao contrato de mútuo;(Incluído pela Lei nº 11.196, de 2005)

VII - a instituição financeira depositária deverá transferir os valores recebidos ao mutuante à medida que as obrigações do contrato de mútuo tornarem-se exigíveis; e (Incluído pela Lei nº 11.196, de 2005)

VIII - o contrato de cessão disporá sobre a devolução à concessionária dos recursos excedentes, sendo vedada a retenção do saldo após o adimplemento integral do contrato. (Incluído pela Lei nº 11.196, de 2005)

Parágrafo único. Para os fins deste artigo, serão considerados contratos de longo prazo aqueles cujas obrigações tenham prazo médio de vencimento superior a 5 (cinco) anos. (Incluído pela Lei nº 11.196, de 2005)

## CAPÍTULO VII DOS ENCARGOS DO PODER CONCEDENTE

Art. 29. Incumbe ao poder concedente:

I - regulamentar o serviço concedido e fiscalizar permanentemente a sua prestação;

II - aplicar as penalidades regulamentares e contratuais;

III - intervir na prestação do serviço, nos casos e condições previstos em lei;

IV - extinguir a concessão, nos casos previstos nesta Lei e na forma prevista no contrato;

V - homologar reajustes e proceder à revisão das tarifas na forma desta Lei, das normas pertinentes e do contrato;

VI - cumprir e fazer cumprir as disposições regulamentares do serviço e as cláusulas contratuais da concessão;

VII - zelar pela boa qualidade do serviço, receber, apurar e solucionar queixas e reclamações dos usuários, que serão cientificados, em até trinta dias, das providências tomadas;

VIII - declarar de utilidade pública os bens necessários à execução do serviço ou obra pública, promovendo as desapropriações, diretamente ou mediante outorga de poderes à concessionária, caso em que será desta a responsabilidade pelas indenizações cabíveis;

IX - declarar de necessidade ou utilidade pública, para fins de instituição de servidão administrativa, os bens necessários à execução de serviço ou obra pública, promovendo-a diretamente ou mediante outorga de poderes à concessionária, caso em que será desta a responsabilidade pelas indenizações cabíveis;

X - estimular o aumento da qualidade, produtividade, preservação do meio-ambiente e conservação;

XI - incentivar a competitividade; e

XII - estimular a formação de associações de usuários para defesa de interesses relativos ao serviço.

Art. 30. No exercício da fiscalização, o poder concedente terá acesso aos dados relativos à administração, contabilidade, recursos técnicos, econômicos e financeiros da concessionária.

Parágrafo único. A fiscalização do serviço será feita por intermédio de órgão técnico do poder concedente ou por entidade com ele conveniada, e, periodicamente, conforme previsto em norma regulamentar, por comissão composta de representantes do poder concedente, da concessionária e dos usuários.

**CAPÍTULO VIII  
DOS ENCARGOS DA CONCESSIONÁRIA**

Art. 31. Incumbe à concessionária:

I - prestar serviço adequado, na forma prevista nesta Lei, nas normas técnicas aplicáveis e no contrato;

II - manter em dia o inventário e o registro dos bens vinculados à concessão;

III - prestar contas da gestão do serviço ao poder concedente e aos usuários, nos termos definidos no contrato;

IV - cumprir e fazer cumprir as normas do serviço e as cláusulas contratuais da concessão;

V - permitir aos encarregados da fiscalização livre acesso, em qualquer época, às obras, aos equipamentos e às instalações integrantes do serviço, bem como a seus registros contábeis;

VI - promover as desapropriações e constituir servidões autorizadas pelo poder concedente, conforme previsto no edital e no contrato;

VII - zelar pela integridade dos bens vinculados à prestação do serviço, bem como segurá-los adequadamente; e

VIII - captar, aplicar e gerir os recursos financeiros necessários à prestação do serviço.

Parágrafo único. As contratações, inclusive de mão-de-obra, feitas pela concessionária serão regidas pelas disposições de direito privado e pela legislação trabalhista, não se estabelecendo qualquer relação entre os terceiros contratados pela concessionária e o poder concedente.

**CAPÍTULO IX  
DA INTERVENÇÃO**

Art. 32. O poder concedente poderá intervir na concessão, com o fim de assegurar a adequação na prestação do serviço, bem como o fiel cumprimento das normas contratuais, regulamentares e legais pertinentes.

Parágrafo único. A intervenção far-se-á por decreto do poder concedente, que conterá a designação do interventor, o prazo da intervenção e os objetivos e limites da medida.

Art. 33. Declarada a intervenção, o poder concedente deverá, no prazo de trinta dias, instaurar procedimento administrativo para comprovar as causas determinantes da medida e apurar responsabilidades, assegurado o direito de ampla defesa.

§ 1o Se ficar comprovado que a intervenção não observou os pressupostos legais e regulamentares será declarada sua nulidade, devendo o serviço ser imediatamente devolvido à concessionária, sem prejuízo de seu direito à indenização.

§ 2o O procedimento administrativo a que se refere o caput deste artigo deverá ser concluído no prazo de até cento e oitenta dias, sob pena de considerar-se inválida a intervenção.

Art. 34. Cessada a intervenção, se não for extinta a concessão, a administração do serviço será devolvida à concessionária, precedida de prestação de contas pelo interventor, que responderá pelos atos praticados durante a sua gestão.

**CAPÍTULO X  
DA EXTINÇÃO DA CONCESSÃO**

Art. 35. Extingue-se a concessão por:

I - advento do termo contratual;

II - encampação;

III - caducidade;

IV - rescisão;

V - anulação; e

VI - falência ou extinção da empresa concessionária e falecimento ou incapacidade do titular, no caso de empresa individual.

§ 1o Extinta a concessão, retornam ao poder concedente todos os bens reversíveis, direitos e privilégios transferidos ao concessionário conforme previsto no edital e estabelecido no contrato.

§ 2o Extinta a concessão, haverá a imediata assunção do serviço pelo poder concedente, procedendo-se aos levantamentos, avaliações e liquidações necessários.

§ 3o A assunção do serviço autoriza a ocupação das instalações e a utilização, pelo poder concedente, de todos os bens reversíveis.

§ 4o Nos casos previstos nos incisos I e II deste artigo, o poder concedente, antecipando-se à extinção da concessão, procederá aos levantamentos e avaliações necessários à determinação dos montantes da indenização que será devida à concessionária, na forma dos arts. 36 e 37 desta Lei.

Art. 36. A reversão no advento do termo contratual far-se-á com a indenização das parcelas dos investimentos vinculados a bens reversíveis, ainda não amortizados ou depreciados, que tenham sido realizados com o objetivo de garantir a continuidade e atualidade do serviço concedido.

Art. 37. Considera-se encampação a retomada do serviço pelo poder concedente durante o prazo da concessão, por motivo de interesse público, mediante lei autorizativa específica e após prévio pagamento da indenização, na forma do artigo anterior.

Art. 38. A inexecução total ou parcial do contrato acarretará, a critério do poder concedente, a declaração de caducidade da concessão ou a aplicação das sanções contratuais, respeitadas as disposições deste artigo, do art. 27, e as normas convencionadas entre as partes.

§ 1o A caducidade da concessão poderá ser declarada pelo poder concedente quando:

I - o serviço estiver sendo prestado de forma inadequada ou deficiente, tendo por base as normas, critérios, indicadores e parâmetros definidores da qualidade do serviço;

II - a concessionária descumprir cláusulas contratuais ou disposições legais ou regulamentares concernentes à concessão;

III - a concessionária paralisar o serviço ou concorrer para tanto, ressalvadas as hipóteses decorrentes de caso fortuito ou força maior;

IV - a concessionária perder as condições econômicas, técnicas ou operacionais para manter a adequada prestação do serviço concedido;

V - a concessionária não cumprir as penalidades impostas por infrações, nos devidos prazos;

VI - a concessionária não atender a intimação do poder concedente no sentido de regularizar a prestação do serviço; e

VII - a concessionária não atender a intimação do poder concedente para, em 180 (cento e oitenta) dias, apresentar a documentação relativa a regularidade fiscal, no curso da concessão, na forma do art. 29 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. (Redação dada pela Lei nº 12.767, de 2012)

§ 2o A declaração de caducidade da concessão deverá ser precedida da verificação da inadimplência da concessionária em processo administrativo, assegurado o direito de ampla defesa.

§ 3o Não será instaurado processo administrativo de inadimplência antes de comunicados à concessionária, detalhadamente, os descumprimentos contratuais referidos no § 1º deste artigo, dando-lhe um prazo para corrigir as falhas e transgressões apontadas e para o enquadramento, nos termos contratuais.

§ 4o Instaurado o processo administrativo e comprovada a inadimplência, a caducidade será declarada por decreto do poder concedente, independentemente de indenização prévia, calculada no decurso do processo.

1 Resolução nº 442/2004 (Regulamento disciplinando, no âmbito da ANTT, o processo administrativo para apuração de infrações e aplicação de penalidades).. . . . .	01
2 Resolução nº 2.689/2008 (Regulamento que estabelece procedimentos para aplicação de penalidades de advertência e multa na exploração da infraestrutura rodoviária federal administrada pela ANTT). . . . .	01
3 Resolução nº 4.071/2013 (Regulamenta as infrações sujeitas às penalidades de advertência e multa por inexecução contratual na exploração da infraestrutura rodoviária federal concedida).. . . . .	01
4 Resolução nº 3.535/2010 (normas gerais sobre o Serviço de Atendimento ao Consumidor - SAC nos serviços de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros, de transporte ferroviário de passageiros ao longo do Sistema Nacional de Viação e de exploração da infraestrutura das rodovias concedidas e administradas pela Agência Nacional de Transportes Terrestres ANTT). . . . .	05
5 Resolução ANTT nº 233/2003 (Regulamenta a imposição de penalidades por parte da ANTT referente ao TRIIP).. . . . .	08
6 Resolução ANTT nº 3.075/2009 (Regulamenta a imposição de penalidades referentes ao serviço de TRIIP operado em regime de autorização especial. . . . .	08
7 Resolução nº 2.885/2008 (normas para o Vale-Pedágio obrigatório e institui os procedimentos de habilitação de empresas fornecedoras em âmbito nacional, aprovação de modelos e sistemas operacionais, as infrações e suas respectivas penalidades).. . . . .	10



**1 RESOLUÇÃO Nº 442/2004 (REGULAMENTO DISCIPLINANDO, NO ÂMBITO DA ANTT, O PROCESSO ADMINISTRATIVO PARA APURAÇÃO DE INFRAÇÕES E APLICAÇÃO DE PENALIDADES).**

Prezado Candidato, o tema acima supracitado, já foi abordado na matéria de LEGISLAÇÃO APLICADA À REGULAÇÃO EM TRANSPORTES TERRESTRES

**2 RESOLUÇÃO Nº 2.689/2008 (REGULAMENTO QUE ESTABELECE PROCEDIMENTOS PARA APLICAÇÃO DE PENALIDADES DE ADVERTÊNCIA E MULTA NA EXPLORAÇÃO DA INFRAESTRUTURA RODOVIÁRIA FEDERAL ADMINISTRADA PELA ANTT).**

Prezado Candidato a resolução supracitada foi revogada pela resolução Revogada pela Resolução 5083/2016 que já foi abordada na matéria de LEGISLAÇÃO APLICADA À REGULAÇÃO EM TRANSPORTES TERRESTRES

**3 RESOLUÇÃO Nº 4.071/2013 (REGULAMENTA AS INFRAÇÕES SUJEITAS ÀS PENALIDADES DE ADVERTÊNCIA E MULTA POR INEXECUÇÃO CONTRATUAL NA EXPLORAÇÃO DA INFRAESTRUTURA RODOVIÁRIA FEDERAL CONCEDIDA).**

**MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES  
AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES  
DIRETORIA  
5(\*)**

Regulamenta as infrações sujeitas às penalidades de advertência e multa por inexecução contratual na exploração da infraestrutura rodoviária federal concedida.

A Diretoria da Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT, no uso das atribuições que lhe confere o art. 78-A da Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001, bem como o disposto no art. 29, inciso II, da Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995; no art. 24, incisos IV e VIII, art. 26, inciso VII, e no art. 78-F, § 1º da Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001; fundamentada no Voto DCN - 035, de 1º de abril de 2013, no que consta do Processo nº 50500.026463/2010-19, e as contribuições colhidas na Audiência Pública nº 133/2013, resolve:

Art. 1º Regular as infrações sujeitas às penalidades de advertência e multa por inexecução contratual na exploração da infraestrutura rodoviária federal concedida.

Art. 2º As penalidades de multas para as Concessões da 1ª Etapa do PROCROFE serão calculadas tendo como base a Unidade de Referência de Tarifa - URT ou a Unidade de Referência de Multa - URM, conforme disposto nos Contratos de Concessão, com a seguinte gradação:

I - Grupo 1 - multa de 100 (cem) URTs ou URMs;  
II - Grupo 2 - multa de 300 (trezentos) URTs ou URMs;  
III - Grupo 3 - multa de 500 (quinhentos) URTs ou URMs;  
IV - Grupo 4 - multa de 750 (setecentos e cinquenta) URTs ou URMs; e

V - Grupo 5 - multa de 1000 (mil) URTs ou URMs.

Art. 3º A partir das Concessões da 2ª Etapa do PROCROFE, as penalidades de multas serão calculadas tendo como base a Unidade de Referência de Tarifa - URT, conforme disposto nos Contratos de Concessão, com a seguinte gradação:

- I - Grupo 1 - multa de 100 (cem) URTs;  
II - Grupo 2 - multa de 165 (cento e sessenta e cinco) URTs;  
III - Grupo 3 - multa de 275 (duzentos e setenta e cinco) URTs;  
IV - Grupo 4 - multa de 413 (quatrocentos e treze) URTs; e  
V - Grupo 5 - multa de 550 (quinhentos e cinquenta) URTs.
- Art. 4º Constituem infrações sujeitas à imposição da penalidade de advertência:
- I - deixar de manter acessíveis, a qualquer tempo, aos usuários, por meio eletrônico, telefônico e impresso, as informações relativas aos direitos e obrigações do usuário;
- II - operar o Centro de Controle Operacional - CCO sem um Sistema de Gerenciamento Operacional - SGO instalado;
- III - deixar de disponibilizar informações, a qualquer tempo, por meio eletrônico, telefônico, impresso e por meio de placas de sinalização, sobre as formas de comunicação dos usuários com a concessionária e a Ouvidoria da ANTT;
- IV - deixar de disponibilizar ou de manter acessíveis, a qualquer tempo, meios de sugestões e reclamações previstos em contrato para uso dos usuários;
- V - deixar selagem em juntas de pavimento rígido ou trincas em desconformidade com o PER, por prazo superior a 72 (setenta e duas) horas, ou conforme prazo diverso previsto no Contrato de Concessão ou no PER;
- VI - deixar de manter marcos quilométricos ou mantê-los em más condições de visibilidade, por prazo superior a 7 (sete) dias, ou conforme prazo diverso previsto no Contrato de Concessão ou no PER;
- VII - deixar meios-fios danificados, deteriorados ou ausentes por prazo superior a 72 (setenta e duas) horas, ou conforme prazo diverso previsto no Contrato de Concessão ou no PER;
- VIII - utilizar em serviço, veículo e/ou equipamento sem identificação da Concessionária;
- IX - deixar, em serviço, pessoal sem uniforme ou identificação;
- X - aprovar projetos de terceiros para ocupação de faixa de domínio em desacordo com a regulamentação da ANTT ou com as normas do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes - DNIT;
- XI - encaminhar à ANTT projetos em desacordo com qualquer das seguintes referências:
- a) regulamentação da ANTT;  
b) normas do DNIT;  
c) Contrato de Concessão, e d) PER.
- XII - deixar barreira de concreto de Obra-de-Arte Especial - OAE sem pintura por prazo superior a 72 (setenta e duas) horas, ou conforme prazo diverso previsto no Contrato de Concessão ou no PER;
- XIII - deixar armaduras de OAE sem recobrimento por prazo superior a 48 (quarenta e oito horas);
- XIV - deixar de aparelhar a Polícia Rodoviária Federal - PRF, conforme critérios estabelecidos pela ANTT;
- XV - deixar de comunicar, por escrito, à ANTT o início e/ou o término de cada obra e/ou a paralisação e reinício de cada obra;
- XVI - deixar de instalar e/ou deixar de manter em local visível aos usuários placa indicativa com breve descrição da obra, informações relativas ao responsável técnico e logomarca da ANTT e da concessionária;
- XVII - deixar de manter ou manter em desconformidade com o contrato as áreas destinadas ao atendimento ao usuário;
- XVIII - deixar de comprovar, junto à ANTT, a renovação das apólices de seguro ou da garantia prestada;
- XIX - deixar de encaminhar à ANTT cópia do comprovante de pagamento do seguro contratado;
- XX - deixar de encaminhar à ANTT cópia do comprovante de pagamento ou de depósito da garantia prestada;

XXI - deixar de informar à ANTT quaisquer fatos que possam repercutir no seguro contratado ou na garantia prestada;

XXII - deixar de encaminhar, dentro do prazo determinado pela ANTT, relatório de implantação do Sistema de Gestão da Qualidade ou o relatório do Sistema de Gestão Ambiental, desde que essa obrigação tenha sido prevista no Contrato de Concessão;

XXIII - deixar de encaminhar, dentro do prazo determinado pela ANTT, relatório de reclamações e sugestões dos usuários;

XXIV - deixar de encaminhar, dentro do prazo determinado pela ANTT, os relatórios relativos às atividades de pesquisa proveniente de recursos destinados ao desenvolvimento tecnológico na área de engenharia rodoviária - RDT;

XXV - deixar de cumprir a programação mensal e/ou suas alterações previamente enviadas à ANTT, salvo os casos de antecipação de cronograma, inclusão ou alteração de valor de obras ou serviços previstos no Grupo 4 de penalidades; e

XXVI - deixar de enviar, dentro do prazo determinado pela ANTT, o Relatório de Acompanhamento Ambiental, conforme previsto no Contrato de Concessão e/ou no PER;

Art. 5º Constituem infrações do Grupo 1:

I - deixar de corrigir infração, dentro do prazo determinado pela ANTT, ou dentro dos prazos estabelecidos no Contrato de Concessão ou respectivo PER, objeto de penalidade de advertência;

II - cometer infração de idêntica natureza já punida com pena de advertência, no prazo de um ano contado a partir da emissão da respectiva Notificação de Advertência que deu origem à primeira;

III - deixar de executar os serviços de conservação das instalações, áreas operacionais e bens vinculados à concessão por prazo superior a 72 horas após a ocorrência de evento que comprometa suas condições normais de uso e a integridade do bem;

IV - deixar de realizar a guarda e vigilância dos bens vinculados a concessão;

V - deixar de remover, da faixa de domínio, material resultante de poda, capina ou obras no prazo de 48 (quarenta e oito) horas, salvo no caso de materiais reaproveitáveis ou de bota-foras autorizados pela ANTT;

VI - deixar de manter ou manter sinalização vertical indicativa dos valores das tarifas vigentes de forma não visível pelos usuários;

VII - deixar de enviar ou enviar fora do prazo o(s) projeto(s) "as built" ou comunicação de que a obra foi implantada exatamente de acordo com o projeto executivo, sem necessidade de encaminhamento de projeto "as built";

VIII - apresentar informações incorretas ou inverídicas no projeto "as built";

IX - deixar de repor ou manter tachas, tachões e balizadores refletivos danificados ou ausentes no prazo de 72 (setenta e duas) horas;

X - deixar vegetação com altura superior a 30 (trinta) centímetros em canteiro central e na faixa de domínio, ou superior a 10 (dez) centímetros em trevos, acessos, praças de pedágio e postos de pesagem ou de acordo com o especificado no PER, se este fizer referência diversa;

XI - deixar de cortar e/ou remover ou proteger árvores e arbustos que afetem a visibilidade dos usuários e que representem perigo à segurança do tráfego, observadas as correspondentes restrições ambientais;

XXII - deixar de adotar medidas, ainda que provisórias, para reparação de cercamento nas áreas operacionais por prazo superior a 24 (vinte e quatro) horas;

XXIII - deixar de adotar medidas, ainda que provisórias, para reparar painel de mensagem variável inoperante ou em condições que não permitam a transmissão de informações aos usuários, por prazo superior a 72 (setenta e duas) horas;

XIV - deixar de adotar medidas, ainda que provisórias para reparação das cercas limítrofes da faixa de proteção e de seus aceiros por prazo superior a 72 (setenta e duas) horas;

XV - deixar de adotar medidas, ainda que provisórias, para corrigir falha em sistema ou equipamento dos postos de pesagem no prazo de 24 (vinte e quatro) horas ou de acordo com o especificado no Contrato e/ou PER, se este fizer referência diversa;

XVI - deixar equipamento de pesagem paralisado em prazo superior a 120 (cento e vinte) horas por ano;

XVII - utilizar, permitir ou deixar de impedir a utilização da faixa de domínio da rodovia para veiculação de informação publicitária ou de qualquer natureza sem autorização da ANTT;

XXVIII - deixar desnível entre a pista e o acostamento em valores superiores aos previstos no Contrato de Concessão ou no PER;

XIX - deixar de zelar pelas boas condições dos acessos à rodovia e ruas laterais, adotando, quando necessárias, as providências junto a terceiros visando sua manutenção, ou, adotando medidas para o fechamento ou regularização, caso não sejam autorizados pela ANTT;

XX - deixar de operar ou operar o Circuito Fechado de TV em desconformidade com as condições previstas no PER;

XXI - deixar de operar ou operar o sistema de controle de velocidade em desconformidade com as condições previstas no PER;

XXII - deixar de operar ou operar o sistema de cobrança eletrônica de pedágio em desconformidade com as condições previstas no Contrato de Concessão, no PER ou em resolução específica; (Resolução dada pela Resolução 4281/2014/DG/ANTT/MT)

XXIII - deixar de operar ou operar o Sistema de Sensoriamento Meteorológico em desconformidade com as condições previstas no PER;

XXIV - deixar de implantar o Sistema de Informações Georeferenciadas - SIG, conforme previsto no Contrato de Concessão ou no PER;

XXV - deixar de manter no local da obra uma via completa do projeto executivo cancelado, para consulta da fiscalização;

XXVI - deixar de apresentar projetos no prazo contratual ou regulatório;

XXVII - modificar termos e condições do seguro contratado ou da garantia prestada sem prévia anuência da ANTT;

XXVIII - deixar de adotar providências para corrigir desnível entre faixas contíguas, ainda que em caráter provisório, no prazo de 24 (vinte e quatro) horas, ou, deixar de implementar a solução definitiva para correção no prazo estabelecido pela ANTT;

XXIX - deixar de manter, conforme Contrato de Concessão e PER, pessoal mínimo para execução de serviço operacional;

XXX - não submeter à prévia aprovação da ANTT a desativação/baixa de bens móveis da concessão; e

XXXI - manter equipamento em operação com idade superior à vida útil informada para efeito de depreciação.

Art. 6º Constituem infrações do Grupo 2:

I - deixar de liberar a passagem nas cancelas nas respectivas praças em situações de atingimento ao limite máximo de extensão de fila ou do tempo máximo de atendimento para pagamento do pedágio;

II - efetuar bloqueio de pista, sem prévio aviso à ANTT, em decorrência de obras ou serviços que possam ser objeto de programação;

III - deixar de corrigir depressões, abaulamentos (escorregamentos de massa asfáltica) ou áreas exsudadas na pista ou no acostamento, no prazo de 72 (setenta e duas) horas, ou conforme previsto no Contrato de Concessão e/ou PER;

IV - deixar de corrigir/tapar buracos, painéis na pista ou no acostamento, no prazo de 24 (vinte e quatro) horas, ou conforme previsto no Contrato de Concessão e/ou PER;



V - deixar de corrigir, no pavimento rígido, defeitos com grau de severidade alto, no prazo de 7 (sete) dias, ou conforme previsto no Contrato de Concessão e/ou PER;

VI - permitir que pavimento rígido tenha o Índice de Condição do Pavimento - ICP inferior aos valores previstos no Contrato de Concessão e no PER;

VII - deixar de corrigir, no pavimento rígido, defeitos de alçamento de placa, fissura de canto, placa dividida (rompida), escalonamento ou degrau, placa bailarina, quebras localizadas e buracos no prazo de 48 (quarenta e oito) horas, ou conforme previsto no Contrato de Concessão e/ou PER;

VIII - deixar de manter ou manter de forma não visível pelos usuários sinalização (vertical ou aérea) de indicação, de serviços auxiliares ou educativas, por prazo superior a 7 (sete) dias;

IX - deixar de manter ou manter sinalização vertical provisória ou a sinalização de obras em desconformidade com as normas técnicas vigentes;

X - deixar de manter ou manter de forma não funcional dispositivo anti-ofuscante por prazo superior a 7 (sete) dias, ou conforme previsto no Contrato de Concessão ou no PER;

XI - deixar com problemas de conservação elemento de OAE, exceto guarda-corpo, por prazo superior a 30 (trinta) dias ou conforme Contrato de Concessão e/ou PER;

XII - deixar de reparar, limpar ou desobstruir sistema de drenagem e Obra-de-Arte Corrente-OAC por prazo superior a 72 (setenta e duas) horas, ou conforme previsto no Contrato de Concessão ou no PER;

XIII - deixar de adotar providências para solucionar, ainda que de modo provisório, processo erosivo ou condição de instabilidade em talude, por prazo superior a 72 (setenta e duas) horas, ou deixar de implementar solução definitiva no prazo estabelecido pela ANTT;

XIV - deixar de manter ou manter de forma não funcional o sistema de iluminação da rodovia, por prazo superior a 48 (quarenta e oito) horas;

XV - deixar de efetuar ou efetuar inspeção de tráfego em desacordo com o PER;

XVI - deixar de corrigir falha em equipamento de praça de pedágio no prazo de 6 (seis) horas, sem prejuízo ao atendimento dos parâmetros de desempenho estabelecidos no PER;

XVII - deixar "Call Box" inoperante por prazo superior a 24 (vinte e quatro) horas, ou de acordo com o especificado no PER, se este fizer referência diversa;

XVIII - deixar de implantar o Sistema de Gestão da Qualidade ou o Sistema de Gestão Ambiental no prazo estipulado pelo Contrato de Concessão;

XIX - não manter ou manter sistema inviolável de registros de reclamação dos usuários que não permita a identificação do usuário e sua reclamação por parte da ANTT;

XX - deixar de comprovar que realizou os trâmites necessários para obtenção das licenças ambientais e de Declaração de Utilidade Pública- DUP;

XXI - deixar de manter atualizado, durante todo o prazo da concessão, o cadastro dos responsáveis técnicos legalmente habilitados para execução das atividades relacionadas à concessão;

XXII - deixar de manter cadastro atualizado contendo dados e informações sobre as obras e serviços realizados no Lote Rodoviário;

XXIII - deixar de entregar, entregar fora do prazo ou entregar de forma incompleta, conforme estabelecido pela ANTT, relatório de monitoração dos elementos da rodovia, dos processos gerenciais e outros que estejam previstos no Contrato de Concessão, no PER ou em regulamento da ANTT;

XXIV - deixar de prestar informações, ou enviar fora do prazo, ou prestar informações inverídicas à ANTT, quando solicitado;

XXV - deixar de apresentar à ANTT cronograma de obras e planos de trabalho dos "TRABALHOS INICIAIS" e/ou deixar de apresentar cronograma físico-financeiro na forma estabelecida pela ANTT;

XXVI - deixar de apresentar ou apresentar fora do prazo à ANTT, a partir do recebimento da "não objeção" ao projeto, o Plano de Trabalho acompanhado dos respectivos cronogramas de execução e/ou as versões finais do Projeto Executivo;

XXVII - operar a concessão sem os equipamentos e veículos especificados no Contrato e Programa de Exploração da Rodovia - PER ou cujos equipamentos e veículos apresentem danos que comprometam sua funcionalidade;

XXVIII - deixar de intervir, mesmo que provisoriamente, em recalque em pavimento na cabeceira de OAE e/ou OAC por prazo superior a 72 (setenta e duas) horas, desde que essa obrigação tenha sido prevista no Contrato de Concessão ou PER;

Art. 7º Constituem infrações do Grupo 3:

I - deixar de providenciar socorro mecânico, na forma estabelecida pelo Contrato de Concessão e/ou pelo PER;

II - deixar de manter ou manter de forma não funcional os equipamentos obrigatórios dos veículos de socorro mecânico ou de apoio operacional;

III - deixar de operar ou operar o sistema de combate a incêndios em desconformidade com o previsto no PER;

IV - deixar de enviar ou enviar fora do prazo à ANTT o Planejamento Anual ou a Programação Mensal de Obras e Serviços e suas alterações;

V - deixar de apresentar Projeto Executivo Operacional previamente à arrecadação do pedágio e/ou deixar de encaminhar, no prazo previsto no Contrato de Concessão ou no PER, o projeto executivo de operação e das obras a serem executadas;

VI - liberar ao tráfego trecho de via com sinalização horizontal provisória ou definitiva em desconformidade com as normas técnicas vigentes;

VII - deixar segmento homogêneo da rodovia com valores de indicadores de qualidade ou parâmetros de desempenho em desacordo com os especificados no PER e nas normas técnicas vigentes, exceto quando objeto de aplicação de multa moratória;

VIII - deixar de remover material da(s) faixa(s) de rolamento(s) ou acostamento(s) que obstrua ou comprometa a correta fluidez do tráfego no prazo de 6 (seis) horas a partir do evento que lhe deu origem;

IX - deixar de manter ou manter a sinalização horizontal, vertical ou aérea, em desconformidade com as normas técnicas vigentes, por prazo superior ao estabelecido pela ANTT, excluídas as ocorrências previstas nos artigos 5º, 6º e 9º;

X - deixar de recompor barreira rígida ou defesa metálica danificada no prazo de 48 horas;

XI - deixar de manter elemento de proteção e segurança ou mantê-lo em condição que comprometa sua funcionalidade;

XII - deixar de intervir para restaurar a funcionalidade de elemento da rodovia quando da ocorrência de fatos oriundos da ação de terceiros ou de eventos da natureza que possam colocar em risco a segurança do usuário, no prazo de 48 (quarenta e oito) horas ou conforme estabelecido pela ANTT;

XIII - deixar de recuperar, ainda que provisoriamente, guarda-corpo de OAE, inclusive passarela, por prazo superior a 24 (vinte e quatro) horas, ou, deixar de efetuar sua reposição definitiva, por prazo superior a 72 (setenta e duas) horas, ou conforme Contrato e/ou PER;

XIV - permitir a ocorrência de flechas nas trilhas de roda, medidas sob corda de 1,20 metros, em valores superiores aos previstos no Contrato de Concessão ou no PER;

XV - deixar de promover a aferição das balanças;

XVI - ceder, alienar ou onerar, no todo ou em parte, bens da concessão, ou realizar qualquer negócio jurídico que vise atingir idêntico resultado, salvo as alienações e onerações admitidas;

XVII - deixar de comunicar à ANTT as operações financeiras realizadas com seus acionistas controladores, diretos ou indiretos, ou com empresas que tenham participação direta ou indireta na concessionária, salvo as operações financeiras vinculadas à prestação do serviço público, ao seu objeto social ou a projetos associados;

XVIII - deixar de responder às reclamações ou não prestar as informações solicitadas ou prestar informações inverídicas aos usuários, exceto aquelas previstas na Resolução nº 3.535, de 10 de junho de 2010, no prazo de 15 (quinze) dias, contados a partir da data do recebimento;

XIX - deixar de comunicar a realização de obra ou serviço emergencial no prazo estabelecido pela ANTT;

XX - não executar obra ou serviço, autorizados por meio de revisão extraordinária em caráter emergencial, no prazo pré-estabelecido entre a ANTT e a Concessionária a contar de sua autorização;

XXI - deixar de manter o necessário entendimento com os entes públicos e privados para a construção, reformulação ou remoção de acessos, em conjunto com a ANTT, quando for o caso;

XXII - deixar de apresentar, antecipadamente, à ANTT todos os elementos e documentos necessários ao processo de declaração de utilidade pública, para fins de desapropriação ou instituição de servidão administrativa; e

XXIII - deixar de informar às autoridades quaisquer atos ou fatos ilegais ou ilícitos de que tenha conhecimento em razão das atividades objeto da concessão.

Art. 8º Constituem infrações do Grupo 4:

I - deixar de divulgar aos usuários as condições adversas ou problemas de segurança existentes na rodovia;

II - deixar de manter a sinalização de emergência em conformidade com as normas técnicas vigentes;

III - deixar ausente ou manter danificado dispositivo antiofusante em segmento sob passarela, desde que essa obrigação tenha sido prevista no Contrato de Concessão ou PER;

IV - permitir que a área trincada máxima supere aos índices ou valores previstos conforme Contrato de Concessão e/ou o previsto no PER;

V - permitir a ocorrência de áreas afetadas por trincas interligadas, conforme Contrato de Concessão e o previsto no PER;

VI - permitir a ocorrência de deflexão característica em valores superiores aos previstos no Contrato de Concessão e no PER;

VII - deixar de adotar as providências cabíveis, inclusive por vias judiciais, para garantia do patrimônio da rodovia, da faixa de domínio, das edificações e dos bens da concessão, inclusive quanto à implantação de acessos irregulares e ocupações ilegais;

VIII - deixar de fiscalizar o uso ou ocupação na "área non aedificandi" ou deixar de informar a ANTT a respeito;

IX - deixar de manter atualizado o inventário e o registro dos bens vinculados à concessão;

X - deixar de manter ou manter o sistema operacional da rodovia de forma que cause comprometimento da segurança ao usuário;

XI - permitir que a irregularidade longitudinal máxima supere os valores previstos no Contrato de Concessão ou no PER;

XII - deixar de realizar a monitoração dos elementos da rodovia, dos processos gerenciais ou outros que estejam previstos no Contrato de Concessão e no PER;

XIII - deixar de prestar apoio às autoridades ou ao Poder Público em suas ações nos limites do trecho concedido sob sua responsabilidade;

XIV - deixar de aceitar e/ou submeter-se a todas as medidas sugeridas e/ou adotadas pelas autoridades com poderes de fiscalização de trânsito, no âmbito de suas competências;

XV - omitir informação sobre o recebimento de receitas alternativas, complementares, acessórias e de projetos associados, ou não registrá-las contabilmente separado;

XVI - deixar de encaminhar à ANTT, tempestivamente e quando solicitadas, informações empresariais relativas à sua composição acionária e de seus acionistas, ou às relações contratuais, em todos os níveis, entre a concessionária, seus acionistas e controladores, aí incluídas as informações contábeis;

XVII - deixar de publicar, anualmente, as demonstrações financeiras na forma prevista na Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976;

XVIII - não implantar o plano de contas conforme padrão estipulado pela ANTT;

XIX - emitir valores mobiliários, obrigações, títulos financeiros similares ou negociar debêntures que representem obrigações de sua responsabilidade, a favor de terceiros, sem a prévia anuência da ANTT, exceto disposição permissiva no Contrato de Concessão;

XX - alterar o Estatuto Social ou o Acordo de Acionistas sem prévia anuência da ANTT, conforme os dispositivos contratuais;

XXI - contratar seguro e garantia de maneira irregular ou em desconformidade ao previsto no Contrato de Concessão;

XXII - deixar de informar à ANTT a abertura de capital no prazo estipulado no Contrato de Concessão;

XXIII - deixar de entregar ou entregar fora do prazo previsto o Plano de Gerenciamento de Risco bem como o Plano de Ação Emergencial, conforme Contrato de Concessão e o PER;

XXIV - deixar de comprovar que realizou os trâmites necessários para obter todas as licenças e autorizações necessárias ao exercício das atividades vinculadas à concessão;

XXV - deixar de encaminhar, no prazo estipulado no Contrato de Concessão, no PER ou pela ANTT o relatório da execução física das obras e serviços pertinentes à concessão; e

XXVI - deixar de cumprir a programação proveniente de antecipação de cronograma, inclusão ou alteração de valor de obras ou serviços que deveriam ter sido executados no mesmo exercício anual ou no exercício seguinte da concessão de sua propositura.

Art. 9º Constituem infrações do Grupo 5:

I - deixar de providenciar atendimento médico de emergência, na forma estabelecida pelo Contrato de Concessão e pelo PER;

II - deixar de implementar esquemas de atendimento a situações de emergência;

III - deixar de manter ou manter de forma deficiente os equipamentos obrigatórios dos veículos de atendimento médico;

IV - cobrar tarifa sem prévia autorização ou em valor superior ao autorizado pela ANTT;

V - deixar de apresentar previamente projetos executivos de obras previstas no PER à ANTT;

VI - iniciar obra sem autorização da ANTT, com exceção das obras e serviços relativos à manutenção e conservação;

VII - deixar de manter ou manter sinalização vertical de regulamentação em desconformidade com as normas técnicas vigentes, por prazo superior ao previsto no Contrato de Concessão ou no PER;

VIII - executar obras ou serviços em desacordo com o projeto autorizado pela ANTT, exceto nos casos de adequações necessárias à execução das obras e serviços, devidamente registradas no "as built";

IX - permitir que a operação ultrapasse em mais de 50 (cinquenta) horas o nível de serviço mínimo estabelecido no Contrato de Concessão ou no PER para cada segmento homogêneo da rodovia;

X - entregar à ANTT bens reversíveis vinculados à concessão que não estejam em perfeitas condições de operacionalidade, utilização e manutenção, sem prejuízo do normal desgaste resultante do seu uso, e livres de ônus e encargos;

XI - impedir ou dificultar o acesso da fiscalização aos dados relativos à administração, contabilidade, recursos técnicos, econômicos e/ou financeiros, assim como às obras, aos equipamentos e/ou às instalações integrantes ou vinculadas à concessão;

XII - deixar de contratar seguro ou de prestar garantia;

XIII - deixar de recompor o montante integral da garantia prestada ou recompô-la fora do prazo fixado, se executada; e

XIV - dar em garantia direitos emergentes da concessão, bens de propriedade da concessionária vinculados ao serviço concedido, ações do grupo controlador, ou títulos mobiliários conversíveis em ações, sem prévia autorização da ANTT, exceto disposição permissiva no Contrato de Concessão.

Art. 10. As demais infrações estabelecidas nos Contratos de Concessão e não contempladas nesta resolução serão processadas na forma definida pelos respectivos Contratos e demais normas aplicáveis.

Art. 11. O não pagamento da multa após transcorrido prazo previsto em resolução específica ensejará a execução da garantia contratual.

Art. 12. Será concedido desconto de 30% (trinta por cento) na hipótese de a concessionária renunciar expressamente ao direito de interpor recurso administrativo contra a decisão que lhe aplicou sanção, no prazo de 10 (dez) dias contados a partir da notificação de multa.

Parágrafo único. A renúncia de que trata o caput deste artigo constitui confissão de dívida e, portanto, caso não seja efetuado o pagamento da multa, a inadimplência constitui instrumento hábil e suficiente para a inscrição do crédito no Cadin e Dívida Ativa, pelo seu valor originário, conforme o disposto na Resolução nº 3.561, de 12 de agosto de 2010.

Art. 13. O pagamento da multa não desobriga o infrator da responsabilidade de corrigir a irregularidade.

Art. 14. A Superintendência de Exploração da Infraestrutura Rodoviária - SUINF, por meio das Gerências ou Coordenações de Infraestrutura Rodoviária competentes poderão conceder novo prazo, além do previsto no Contrato de Concessão, no PER ou nesta Resolução, caso seja comprovado tecnicamente que a complexidade para correção da irregularidade demande extensão de prazo.

Art. 15. (Revogado pela Resolução 4443/2014/ANTT/MT)

§1º (Revogado pela Resolução 4443/2014/ANTT/MT)

§2º (Revogado pela Resolução 4443/2014/ANTT/MT)

Art. 16. Quando houver divergências entre os prazos, descrição e valores das infrações das penalidades estabelecidas nesta Resolução e os fixados no Contrato de Concessão e seus anexos, prevalecerão os prazos previstos nos contratos e respectivos anexos.

Art. 17. Quando o Contrato de Concessão ou o PER não estipularem prazos para correção, consideram-se os prazos previstos nesta Resolução.

Art. 18. As multas, cujos processos administrativos ainda não tenham transitado em julgado, poderão ser convertidas em obras ou serviços voltados à melhoria da rodovia, por solicitação da concessionária e a critério da ANTT, mediante celebração do respectivo Termo de Ajustamento de Conduta - TAC e conforme parâmetros a serem definidos em Resolução específica.

Art. 19. À inexecução parcial ou total, correspondente aos valores financeiros apurados anualmente a partir do cronograma total, vigente da concessão, será aplicada sanção, garantida prévia defesa, no valor de 25% (vinte e cinco por cento) do valor financeiro da inexecução, respeitados os limites mínimo e máximo estabelecidos nos art. 2º e art. 3º desta Resolução, sem prejuízo da declaração de caducidade, a critério da ANTT.

§1º Para fins desta Resolução, considera-se cronograma total, o somatório dos investimentos e serviços constantes dos fluxos de caixa original e marginal.

§2º O disposto neste artigo não se aplica na hipótese de o contrato de concessão já prever o desconto de reequilíbrio para a inexecução parcial ou total, correspondente aos valores financeiros apurados anualmente a partir do cronograma total, vigente da concessão.

§3º A multa de que trata o caput não se aplicará, concomitantemente, aos casos em que a inexecução parcial ou total for objeto de multa moratória por atraso de cronograma físico de execução aprovado pela ANTT.

Art. 20. Esta resolução entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 21. Ficam revogadas as Resoluções ANTT nº 2.665, de 23 de abril de 2008, e nº 3.593, de 06 de outubro de 2010.

**4 RESOLUÇÃO Nº 3.535/2010 (NORMAS GERAIS SOBRE O SERVIÇO DE ATENDIMENTO AO CONSUMIDOR - SAC NOS SERVIÇOS DE TRANSPORTE RODOVIÁRIO INTERESTADUAL E INTERNACIONAL DE PASSAGEIROS, DE TRANSPORTE FERROVIÁRIO DE PASSAGEIROS AO LONGO DO SISTEMA NACIONAL DE VIAÇÃO E DE EXPLORAÇÃO DA INFRAESTRUTURA DAS RODOVIAS CONCEDIDAS E ADMINISTRADAS PELA AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES ANTT).**

**MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES  
AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES  
DIRETORIA  
RESOLUÇÃO Nº 3.535, DE 10 DE JUNHO DE 2010**

Fixa normas gerais sobre o Serviço de Atendimento ao Consumidor - SAC nos serviços de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros, de transporte ferroviário de passageiros ao longo do Sistema Nacional de Viação e de exploração da infraestrutura das rodovias concedidas e administradas pela Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT.

A Diretoria da Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT, no uso de suas atribuições, fundamentada no Voto DWG - 091/10, de 8 de junho de 2010, no que consta do Processo nº 50500.086148/2008-26 e apensos;

CONSIDERANDO o disposto nos arts. 20, inciso II, 22, e 24, inciso IV, da Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001;

CONSIDERANDO o Decreto nº 6.523, de 31 de julho de 2008;

CONSIDERANDO a Portaria/Ministério da Justiça nº 2.014, de 13 de outubro de 2008; e

CONSIDERANDO a realização da Audiência Pública nº 100/2009, que tornou pública a proposta de regulamentação do SAC, resolve:

Art. 1º Fixar normas gerais sobre o Serviço de Atendimento ao Consumidor - SAC por telefone, no âmbito da ANTT, com vistas à observância dos direitos básicos do consumidor de obter informação adequada e clara sobre os serviços que contratar e de manter-se protegido contra práticas abusivas ou ilegais impostas na prestação desses serviços.

**CAPÍTULO I  
DO ÂMBITO DA APLICAÇÃO**

Art. 2º Esta Resolução se aplica aos serviços de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros, em regime de permissão e autorização, de transporte ferroviário de passageiros ao longo do Sistema Nacional de Viação e de exploração da infraestrutura das rodovias concedidas e administradas pela ANTT.