



CÓD: OP-1270T-21  
7908403513000

# **PGE-RS**

*PROCURADORIA GERAL DO ESTADO  
DO RIO GRANDE DO SUL*

## Técnico Administrativo

**EDITAL Nº 01/2021**

## ***Língua Portuguesa***

1.	Ortografia, Sistema Oficial Vigente (Emprego De Letras, Acentuação Gráfica, Hífen, Divisão Silábica). Relações Entre Sons E Letras, Pronúncia E Ortografia.uso Dos Porquês . . . . .	01
2.	Crase. . . . .	03
3.	Morfologia.estrutura E Formação De Palavras. Famílias De Palavras. Classes De Palavras E Suas Características Morfológicas. Flexão Nominal: Padrões Regulares E Formas Irregulares.flexão Verbal: Padrões Regulares E Formas Irregulares. . . . .	03
4.	Sintaxe.a Oração E Seus Termos.emprego Das Classes De Palavras. Sintaxe Da Ordem. Locuções Nominais, Verbais E Adverbiais. O Período E Sua Construção.período Simples E Período Compostó.coordenação: Processos, Formas, Suas Funções E Seus Sentidos. Subordinação: Processos, Formas Suas Funções E Seus Sentidos. . . . .	11
5.	Regência Nominal E Verbal . . . . .	13
6.	Concordância Nominal E Verbal . . . . .	14
7.	Equivalências Entre Estruturas; Transformações De Estruturas . . . . .	16
8.	Discurso Direto, Indireto E Indireto Livre . . . . .	16
9.	Pontuação Sinais, Seus Empregos E Seus Efeitos De Sentido . . . . .	19
10.	Semântica Significação De Palavras E Expressões. Relações Semânticas Entre Palavras E Expressões (Sinonímia, Antonímia, Hiponímia, Homonímia, Polissemia); Campos Semânticos.significação Contextual Das Expressões; Significados Literais E Significados Figurados; Denotação E Conotação Das Expressões. Relações Semânticas, Lógicas E Enunciativas Entre Orações, Frases E Segmentos De Texto. Valores Semânticos E Discursivos Associados Às Classes De Palavras; A Processos De Formação De Palavras; Aos Tempos, Modos, Aspectos E Vozes Verbais; A Mecanismos De Estruturação Sintática; E A Vocábulo Funcionais Ou Expressivos (Interjeições, Conjunções, Preposições).Efeitos De Sentido Da Ordem De Expressões Na Oração E No Período . . . . .	20
11.	Leitura, Análise E Interpretação De Texto .Variedades De Linguagem, Tipos E Gêneros Textuais, Adequação De Linguagem. Elementos De Sentido Do Texto: Coerência E Progressão Semântica Do Texto; Relações Contextuais Entre Segmentos De Um Texto; Polissemia E Ambiguidade Frasal; Informações Explícitas, Inferências Válidas, Pressupostos E Implícitos Na Leitura Do Texto. Elementos De Estruturação Do Texto: Recursos De Coesão; Função Referencial De Pronomes; Função Referencial De Expressões Definidas E Indefinidas; Sentido De Expressões Quantificadas; Uso De Nexos Para Estabelecer Relações Entre Períodos E Segmentos Do Texto; Segmentação Do Texto Em Parágrafos E Sua Organização Temática. Interpretação Do Texto: Identificação Do Sentido Global De Um Texto; Identificação De Seus Principais Elementos E Tópicos E De Suas Relações (Estrutura Narrativa, Estrutura Argumentativa, Organização Lógica); Identificação Dos Pontos De Vista Expressos No Texto; Síntese Do Texto; Adaptação E Reestruturação Do Texto . . . . .	23

## ***Direito Constitucional***

1.	Constituição: Conceito E Poder Constituinte. Teoria Da Constituição . . . . .	01
2.	Controle De Constitucionalidade. . . . .	06
3.	Constituição Federal De 1988 E Emendas Constitucionais Atinentes Aos Seguintes Pontos: Dos Princípios Fundamentais. . . . .	09
4.	Dos Direitos E Garantias Fundamentais: Dos Direitos E Deveres Individuais E Coletivos; Dos Direitos Sociais; Da Nacionalidade; Dos Direitos Políticos; Dos Partidos Políticos. . . . .	10
5.	Da Organização Do Estado: Da Organização Político-Administrativa; Da União; Dos Estados Federados; Dos Municípios; Do Distrito Federal E Dos Territórios; Da Intervenção; Da Administração Pública (Disposições Gerais, Dos Servidores Públicos) . . . . .	17
6.	Da Organização Dos Poderes: Do Poder Legislativo. . . . .	29
7.	Do Poder Executivo. . . . .	39
8.	Do Poder Judiciário. . . . .	43
9.	Das Funções Essenciais À Justiça . . . . .	46
10.	Constituição Do Estado Do Rio Grande Do Sul De 1989 E Emendas Constitucionais Atinentes Aos Seguintes Pontos: Da Administração Pública (Artigos 19 A 45); Da Advocacia-Geral Do Estado (Artigos 114 A 119) . . . . .	50

## ***Direito Administrativo***

1.	Administração Pública: Conceito, Princípios, Organização E Regime Jurídico Administrativo . . . . .	01
2.	Poderes Da Administração: Poder Normativo, Poder Hierárquico E Poder Disciplinar. Poder De Polícia. Poder Vinculado E Poder Discricionário. Abuso De Poder. . . . .	08
3.	Atos Administrativos. . . . .	10
4.	Processo Administrativo No Estado Do Rio Grande Do Sul: Lei Estadual Nº 15.612, De 6 De Maio De 2021. . . . .	15
5.	Serviços Públicos. . . . .	22

---

6. Responsabilidade Civil Do Estado .....	27
7. Controle Da Administração Pública: Controles Administrativo, Judicial E Legislativo. Tribunais De Contas .....	31
8. Agentes Públicos .....	34

## ***Legislação Institucional***

1. Advocacia Pública Na Constituição Federal De 1988 E Na Constituição Do Estado Do Rio Grande Do Sul De 1989 .....	01
2. Lei Complementar Estadual Nº 11.742, De 17 De Janeiro De 2002, Consideradas As Alterações Supervenientes .....	01
3. Lei Estadual Nº 13.380, De 20 De Janeiro De 2010, Consideradas As Alterações Supervenientes .....	21
4. Decreto Estadual Nº 42.819, De 14 De Janeiro De 2004, Consideradas As Alterações Supervenientes .....	24

## ***Estatuto E Regime Jurídico Único Dos Servidores Públicos Civis Do Estado Do Rio Grande Do Sul***

1. Lei Complementar Estadual Nº 10.098, De 3 De Fevereiro De 1994, Consideradas As Alterações Supervenientes. ....	01
--	----

## ***Instrumentos Legais Que Abordam E Normatizam Questões Ligadas À Equidade De Gênero E Igualdade Racial***

1. Política Nacional Para As Mulheres .....	01
2. Política Nacional De Enfrentamento À Violência Contra As Mulheres. ....	01
3. Lei Federal Nº 11.340, De 7 De Agosto De 2006 (Lei Maria Da Penha), Consideradas As Alterações Supervenientes .....	07
4. Estatuto Nacional Da Igualdade Racial - Lei Federal Nº 12.288, De 20 De Julho De 2010 .....	12
5. Estatuto Estadual Da Igualdade Racial - Lei Estadual Nº 13.694, De 19 De Janeiro De 2011 .....	18

## ***Informática***

1. Conceitos E Componentes Básicos De Hardware Placa Mãe, Memória, Processador, Periféricos E Dispositivos De Entrada, Saída E Armazenamento De Dados .....	01
2. Manipulação, Compactação E Backup De Arquivos. ....	01
3. Conceitos Básicos De Internet E Intranet Mecanismos De Busca Na Web. Correio Eletrônico. Navegadores De Internet Mozilla Firefox, Google Chrome E Microsoft Edge Utilização E Configuração .....	05
4. Softwares De Comunicação Por Vídeo (Microsoft Teams, Google Meet, Zoom). ....	16
5. Conceitos Básicos De Segurança Da Informação Códigos Maliciosos (Malware). Antivírus. Firewall .....	33
6. Sistema Operacional Microsoft Windows 8 Pro E Versões Superiores Utilização E Configuração .....	36
7. Programas Microsoft Word, Excel E Powerpoint, Versão 2013 E Superiores Utilização E Configuração .....	38
8. Programas Libreoffice Writer, Calc E Impress, Versão 6 E Superiores Utilização E Configuração .....	43

---

1. Ortografia, sistema oficial vigente (emprego de letras, acentuação gráfica, hífen, divisão silábica). Relações entre sons e letras, pronúncia e ortografia.uso dos porquês . . . . .	01
2. Crase. . . . .	03
3. Morfologia.estrutura e formação de palavras. Famílias de palavras. Classes de palavras e suas características morfológicas. Flexão nominal: padrões regulares e formas irregulares.flexão verbal: padrões regulares e formas irregulares . . . . .	03
4. Sintaxe.a oração e seus termos.emprego das classes de palavras. Sintaxe da ordem. Locuções nominais, verbais e adverbiais. O período e sua construção.período simples e período composto.coordenação: processos, formas, suas funções e seus sentidos. Subordinação: processos, formas suas funções e seus sentidos . . . . .	11
5. Regência nominal e verbal . . . . .	13
6. Concordância nominal e verbal . . . . .	14
7. Equivalências entre estruturas; transformações de estruturas. . . . .	16
8. Discurso direto, indireto e indireto livre . . . . .	16
9. Pontuação sinais, seus empregos e seus efeitos de sentido . . . . .	19
10. Semântica significação de palavras e expressões. Relações semânticas entre palavras e expressões (sinonímia, antonímia, hiponímia, homonímia, polissemia); campos semânticos.significação contextual das expressões; significados literais e significados figurados; denotação e conotação das expressões. Relações semânticas, lógicas e enunciativas entre orações, frases e segmentos de texto. Valores semânticos e discursivos associados às classes de palavras; a processos de formação de palavras; aos tempos, modos, aspectos e vozes verbais; a mecanismos de estruturação sintática; e a vocábulos funcionais ou expressivos (interjeições, conjunções, preposições). efeitos de sentido da ordem de expressões na oração e no período . . . . .	20
11. Leitura, análise e interpretação de texto .variedades de linguagem, tipos e gêneros textuais, adequação de linguagem. Elementos de sentido do texto: coerência e progressão semântica do texto; relações contextuais entre segmentos de um texto; polissemia e ambiguidade frasal; informações explícitas, inferências válidas, pressupostos e implícitos na leitura do texto. Elementos de estruturação do texto: recursos de coesão; função referencial de pronomes; função referencial de expressões definidas e indefinidas; sentido de expressões quantificadas; uso de nexos para estabelecer relações entre períodos e segmentos do texto; segmentação do texto em parágrafos e sua organização temática. Interpretação do texto: identificação do sentido global de um texto; identificação de seus principais elementos e tópicos e de suas relações (estrutura narrativa, estrutura argumentativa, organização lógica); identificação dos pontos de vista expressos no texto; síntese do texto; adaptação e reestruturação do texto . . . . .	23

**ORTOGRAFIA.SISTEMA OFICIAL VIGENTE (EMPREGO DE LETRAS, ACENTUAÇÃO GRÁFICA, HÍFEN, DIVISÃO SILÁBICA).  
RELAÇÕES ENTRE SONS E LETRAS, PRONÚNCIA E ORTOGRAFIA.USO DOS PORQUÊS**

A ortografia oficial diz respeito às regras gramaticais referentes à escrita correta das palavras. Para melhor entendê-las, é preciso analisar caso a caso. Lembre-se de que a melhor maneira de memorizar a ortografia correta de uma língua é por meio da leitura, que também faz aumentar o vocabulário do leitor.

Neste capítulo serão abordadas regras para dúvidas frequentes entre os falantes do português. No entanto, é importante ressaltar que existem inúmeras exceções para essas regras, portanto, fique atento!

### Alfabeto

O primeiro passo para compreender a ortografia oficial é conhecer o alfabeto (os sinais gráficos e seus sons). No português, o alfabeto se constitui 26 letras, divididas entre **vogais** (a, e, i, o, u) e **consoantes** (restante das letras).

Com o Novo Acordo Ortográfico, as consoantes **K**, **W** e **Y** foram reintroduzidas ao alfabeto oficial da língua portuguesa, de modo que elas são usadas apenas em duas ocorrências: **transcrição de nomes próprios** e **abreviaturas e símbolos de uso internacional**.

### Uso do “X”

Algumas dicas são relevantes para saber o momento de usar o X no lugar do CH:

- Depois das sílabas iniciais “me” e “en” (ex: mexerica; enxergar)
- Depois de ditongos (ex: caixa)
- Palavras de origem indígena ou africana (ex: abacaxi; orixá)

### Uso do “S” ou “Z”

Algumas regras do uso do “S” com som de “Z” podem ser observadas:

- Depois de ditongos (ex: coisa)
- Em palavras derivadas cuja palavra primitiva já se usa o “S” (ex: casa > casinha)
- Nos sufixos “ês” e “esa”, ao indicarem nacionalidade, título ou origem. (ex: portuguesa)
- Nos sufixos formadores de adjetivos “ense”, “oso” e “osa” (ex: populoso)

### Uso do “S”, “SS”, “Ç”

- “S” costuma aparecer entre uma vogal e uma consoante (ex: diversão)
- “SS” costuma aparecer entre duas vogais (ex: processo)
- “Ç” costuma aparecer em palavras estrangeiras que passaram pelo processo de aportuguesamento (ex: muçarela)

### Os diferentes porquês

<b>POR QUE</b>	Usado para fazer perguntas. Pode ser substituído por “por qual motivo”
<b>PORQUE</b>	Usado em respostas e explicações. Pode ser substituído por “pois”
<b>POR QUÊ</b>	O “que” é acentuado quando aparece como a última palavra da frase, antes da pontuação final (interrogação, exclamação, ponto final)
<b>PORQUÊ</b>	É um substantivo, portanto costuma vir acompanhado de um artigo, numeral, adjetivo ou pronome

### Parônimos e homônimos

As palavras **parônimas** são aquelas que possuem grafia e pronúncia semelhantes, porém com significados distintos.

**Ex:** *cumprimento* (saudação) X *comprimento* (extensão); *tráfego* (trânsito) X *tráfico* (comércio ilegal).

Já as palavras **homônimas** são aquelas que possuem a mesma grafia e pronúncia, porém têm significados diferentes. **Ex:** *rio* (verbo “rir”) X *rio* (curso d’água); *manga* (blusa) X *manga* (fruta).

A acentuação é uma das principais questões relacionadas à Ortografia Oficial, que merece um capítulo a parte. Os acentos utilizados no português são: **acento agudo** (´); **acento grave** (`); **acento circunflexo** (^); **cedilha** (ç) e **til** (~).

Depois da reforma do Acordo Ortográfico, a **trema** foi excluída, de modo que ela só é utilizada na grafia de nomes e suas derivações (ex: Müller, mülleriano).

Esses são sinais gráficos que servem para modificar o som de alguma letra, sendo importantes para marcar a sonoridade e a intensidade das sílabas, e para diferenciar palavras que possuem a escrita semelhante.

A sílaba mais intensa da palavra é denominada **sílaba tônica**. A palavra pode ser classificada a partir da localização da sílaba tônica, como mostrado abaixo:

- OXÍTONA: a última sílaba da palavra é a mais intensa. (Ex: café)
  - PAROXÍTONA: a penúltima sílaba da palavra é a mais intensa. (Ex: automóvel)
  - PROPAROXÍTONA: a antepenúltima sílaba da palavra é a mais intensa. (Ex: lâmpada)
- As demais sílabas, pronunciadas de maneira mais sutil, são denominadas **sílabas átonas**.

**Regras fundamentais**

CLASSIFICAÇÃO	REGRAS	EXEMPLOS
<b>OXÍTONAS</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• terminadas em A, E, O, EM, seguidas ou não do plural</li> <li>• seguidas de -LO, -LA, -LOS, -LAS</li> </ul>	cipó(s), pé(s), armazém respeitá-la, compô-lo, comprometê-los
<b>PAROXÍTONAS</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• terminadas em I, IS, US, UM, UNS, L, N, X, PS, Ã, ÃS, ÆO, ÆOS</li> <li>• ditongo oral, crescente ou decrescente, seguido ou não do plural</li> </ul> <p>(OBS: Os ditongos “EI” e “OI” perderam o acento com o Novo Acordo Ortográfico)</p>	táxi, lápis, vírus, fórum, cadáver, tórax, bíceps, ímã, órfão, órgãos, água, mágoa, pônei, ideia, geleia, paranoico, heroico
<b>PROPAROXÍTONAS</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• todas são acentuadas</li> </ul>	cólica, analítico, jurídico, hipérbole, último, álibi

**Regras especiais**

REGRA	EXEMPLOS
Acentua-se quando “I” e “U” tônicos formarem hiato com a vogal anterior, acompanhados ou não de “S”, desde que não sejam seguidos por “NH” OBS: Não serão mais acentuados “I” e “U” tônicos formando hiato quando vierem depois de ditongo	saída, faisca, baú, país feitura, Bocaiuva, Sauipe
Acentua-se a 3ª pessoa do plural do presente do indicativo dos verbos “TER” e “VIR” e seus compostos	têm, obtêm, contêm, vêm
Não são acentuados hiatos “OO” e “EE”	leem, voo, enjoo
Não são acentuadas palavras homógrafas OBS: A forma verbal “PÔDE” é uma exceção	pelo, pera, para

Muitas pessoas acham que fonética e fonologia são sinônimos. Mas, embora as duas pertençam a uma mesma área de estudo, elas são diferentes.

**Fonética**

Segundo o dicionário Houaiss, *fonética* “é o estudo dos sons da fala de uma língua”. O que isso significa? A fonética é um ramo da Linguística que se dedica a analisar os sons de modo físico-articulador. Ou seja, ela se preocupa com o movimento dos lábios, a vibração das cordas vocais, a articulação e outros movimentos físicos, mas não tem interesse em saber do conteúdo daquilo que é falado. A fonética utiliza o Alfabeto Fonético Internacional para representar cada som.

Sintetizando: a fonética estuda o movimento físico (da boca, lábios...) que cada som faz, desconsiderando o significado desses sons.

**Fonologia**

A fonologia também é um ramo de estudo da Linguística, mas ela se preocupa em analisar a organização e a classificação dos sons, separando-os em unidades significativas. É responsabilidade da fonologia, também, cuidar de aspectos relativos à divisão silábica, à acentuação de palavras, à ortografia e à pronúncia.

Sintetizando: a fonologia estuda os sons, preocupando-se com o significado de cada um e não só com sua estrutura física.

Bom, agora que sabemos que fonética e fonologia são coisas diferentes, precisamos de entender o que é fonema e letra.

**Fonema**: os fonemas são as menores unidades sonoras da fala. Atenção: estamos falando de menores unidades de som, não de sílabas. Observe a diferença: na palavra pato a primeira sílaba é pa-. Porém, o primeiro som é pê (P) e o segundo som é a (A).

**Letra**: as letras são as menores unidades gráfica de uma palavra.

Sintetizando: na palavra pato, pa- é a primeira sílaba; pê é o primeiro som; e P é a primeira letra.

Agora que já sabemos todas essas diferenças, vamos entender melhor o que é e como se compõe uma sílaba.

**Sílaba**: A sílaba é um fonema ou conjunto de fonemas que emitido em um só impulso de voz e que tem como base uma vogal.

A sílabas são classificadas de dois modos:

**Classificação quanto ao número de sílabas:**

As palavras podem ser:

- Monossílabas: as que têm uma só sílaba (pé, pá, mão, boi, luz, é...)
- Dissílabas: as que têm duas sílabas (café, leite, noites, caí, bota, água...)
- Trissílabas: as que têm três sílabas (caneta, cabeça, saúde, circuito, boneca...)
- Polissílabas: as que têm quatro ou mais sílabas (casamento, jesuíta, irresponsabilidade, paralelepípedo...)

**Classificação quanto à tonicidade**

As palavras podem ser:

- **Oxítonas:** quando a sílaba tônica é a última (ca-fé, ma-ra-cu-já, ra-paz, u-ru-bu...)
- **Paroxítonas:** quando a sílaba tônica é a penúltima (me-sa, sa-bo-ne-te, ré-gua...)
- **Proparoxítonas:** quando a sílaba tônica é a antepenúltima (sá-ba-do, tô-ni-ca, his-tó-ri-co...)

Lembre-se que:

**Tônica:** a sílaba mais forte da palavra, que tem autonomia fonética.

**Átona:** a sílaba mais fraca da palavra, que não tem autonomia fonética.

Na palavra *telefone*: te-, le-, ne- são sílabas átonas, pois são mais fracas, enquanto que fo- é a sílaba tônica, já que é a pronunciada com mais força.

Agora que já sabemos essas classificações básicas, precisamos entender melhor como se dá a divisão silábica das palavras.

**Divisão silábica**

A divisão silábica é feita pela silabação das palavras, ou seja, pela pronúncia. Sempre que for escrever, use o hífen para separar uma sílaba da outra. Algumas regras devem ser seguidas neste processo:

Não se separa:

- **Ditongo:** encontro de uma vogal e uma semivogal na mesma sílaba (cau-le, gai-o-la, ba-lei-a...)
- **Tritongo:** encontro de uma semivogal, uma vogal e uma semivogal na mesma sílaba (Pa-ra-guai, quais-quer, a-ve-ri-guou...)
- **Dígrafo:** quando duas letras emitem um único som na palavra. Não separamos os dígrafos ch, lh, nh, gu e qu (fa-cha-da, co-lhei-ta, fro-nha, pe-guei...)
- **Encontros consonantais inseparáveis:** re-cla-mar, psi-có-lo-go, pa-trão...)

Deve-se separar:

- **Hiatos:** vogais que se encontram, mas estão em sílabas vizinhas (sa-ú-de, Sa-a-ra, ví-a-mos...)
- Os **dígrafos** rr, ss, sc, e xc (car-ro, pás-sa-ro, pis-ci-na, ex-ce-ção...)
- **Encontros consonantais separáveis:** in-fec-ção, mag-nó-lia, rit-mo...)

**CRASE**

Crase é o nome dado à contração de duas letras “A” em uma só: **preposição “a” + artigo “a” em palavras femininas**. Ela é demarcada com o uso do acento grave (à), de modo que crase não é considerada um acento em si, mas sim o fenômeno dessa fusão.

Veja, abaixo, as principais situações em que será **correto o emprego da crase**:

- Palavras femininas: *Peça o material emprestado àquela aluna.*
- Indicação de horas, em casos de horas definidas e especificadas: *Chegaremos em Belo Horizonte às 7 horas.*
- Locuções prepositivas: *A aluna foi aprovada à custa de muito estresse.*
- Locuções conjuntivas: *À medida que crescemos vamos deixando de lado a capacidade de imaginar.*
- Locuções adverbiais de tempo, modo e lugar: *Vire na próxima à esquerda.*

Veja, agora, as principais situações em que **não se aplica a crase**:

- Palavras masculinas: *Ela prefere passear a pé.*
- Palavras repetidas (mesmo quando no feminino): *Melhor temos uma reunião frente a frente.*
- Antes de verbo: *Gostaria de aprender a pintar.*
- Expressões que sugerem distância ou futuro: *A médica vai te atender daqui a pouco.*
- Dia de semana (a menos que seja um dia definido): *De terça a sexta. / Fecharemos às segundas-feiras.*
- Antes de numeral (exceto horas definidas): *A casa da vizinha fica a 50 metros da esquina.*

Há, ainda, situações em que o uso da crase é facultativo

- Pronomes possessivos femininos: *Dei um picolé a minha filha. / Dei um picolé à minha filha.*
- Depois da palavra “até”: *Levei minha avó até a feira. / Levei minha avó até à feira.*
- Nomes próprios femininos (desde que não seja especificado): *Envie o convite a Ana. / Envie o convite à Ana. / Envie o convite à Ana da faculdade.*

**DICA:** Como a crase só ocorre em palavras no feminino, em caso de dúvida, basta substituir por uma palavra equivalente no masculino. Se aparecer “ao”, deve-se usar a crase: *Amanhã iremos à escola / Amanhã iremos ao colégio.*

**MORFOLOGIA. ESTRUTURA E FORMAÇÃO DE PALAVRAS. FAMÍLIAS DE PALAVRAS. CLASSES DE PALAVRAS E SUAS CARACTERÍSTICAS MORFOLÓGICAS. FLEXÃO NOMINAL: PADRÕES REGULARES E FORMAS IRREGULARES. FLEXÃO VERBAL: PADRÕES REGULARES E FORMAS IRREGULARES**

**Classes de Palavras**

Para entender sobre a estrutura das funções sintáticas, é preciso conhecer as classes de palavras, também conhecidas por classes morfológicas. A gramática tradicional pressupõe 10 classes gramaticais de palavras, sendo elas: adjetivo, advérbio, artigo, conjunção, interjeição, numeral, pronome, preposição, substantivo e verbo.

Veja, a seguir, as características principais de cada uma delas.

CLASSE	CARACTERÍSTICAS	EXEMPLOS
ADJETIVO	Expressar características, qualidades ou estado dos seres Sofre variação em número, gênero e grau	Menina <i>inteligente</i> ... Roupa <i>azul-marinho</i> ... Brincadeira <i>de criança</i> ... Povo <i>brasileiro</i> ...
ADVÉRBIO	Indica circunstância em que ocorre o fato verbal Não sofre variação	A ajuda chegou <i>tarde</i> . A mulher trabalha <i>muito</i> . Ele dirigia <i>mal</i> .
ARTIGO	Determina os substantivos (de modo definido ou indefinido) Varia em gênero e número	A galinha botou <i>um</i> ovo. <i>Uma</i> menina deixou <i>a</i> mochila no ônibus.
CONJUNÇÃO	Liga ideias e sentenças (conhecida também como conectivos) Não sofre variação	Não gosto de refrigerante <i>nem</i> de pizza. Eu vou para a praia <i>ou</i> para a cachoeira?
INTERJEIÇÃO	Exprime reações emotivas e sentimentos Não sofre variação	<i>Ah!</i> Que calor... Escapei por pouco, <i>ufa!</i>
NUMERAL	Atribui quantidade e indica posição em alguma sequência Varia em gênero e número	Gostei muito do <i>primeiro</i> dia de aula. <i>Três</i> é a <i>metade</i> de seis.
PRONOME	Acompanha, substitui ou faz referência ao substantivo Varia em gênero e número	Posso <i>ajudar</i> , senhora? <i>Ela me</i> ajudou muito com o <i>meu</i> trabalho. <i>Esta</i> é a casa <i>onde</i> eu moro. <i>Que</i> dia é hoje?
PREPOSIÇÃO	Relaciona dois termos de uma mesma oração Não sofre variação	Espero <i>por</i> você essa noite. Lucas gosta <i>de</i> tocar violão.
SUBSTANTIVO	Nomeia objetos, pessoas, animais, alimentos, lugares etc. Flexionam em gênero, número e grau.	A <i>menina</i> jogou sua <i>boneca</i> no rio. A <i>matilha</i> tinha muita <i>coragem</i> .
VERBO	Indica ação, estado ou fenômenos da natureza Sofre variação de acordo com suas flexões de modo, tempo, número, pessoa e voz. Verbos não significativos são chamados verbos de ligação	Ana se <i>exercita</i> pela manhã. Todos <i>parecem</i> meio bobos. <i>Chove</i> muito em Manaus. A cidade <i>é</i> muito bonita quando vista do alto.

### Substantivo

#### Tipos de substantivos

Os substantivos podem ter diferentes classificações, de acordo com os conceitos apresentados abaixo:

- **Comum:** usado para nomear seres e objetos generalizados. *Ex: mulher; gato; cidade...*
- **Próprio:** geralmente escrito com letra maiúscula, serve para especificar e particularizar. *Ex: Maria; Garfield; Belo Horizonte...*
- **Coletivo:** é um nome no singular que expressa ideia de plural, para designar grupos e conjuntos de seres ou objetos de uma mesma espécie. *Ex: matilha; enxame; cardume...*
- **Concreto:** nomeia algo que existe de modo independente de outro ser (objetos, pessoas, animais, lugares etc.). *Ex: menina; cachorro; praça...*
- **Abstrato:** depende de um ser concreto para existir, designando sentimentos, estados, qualidades, ações etc. *Ex: saudade; sede; imaginação...*
- **Primitivo:** substantivo que dá origem a outras palavras. *Ex: livro; água; noite...*
- **Derivado:** formado a partir de outra(s) palavra(s). *Ex: pedreiro; livraria; noturno...*
- **Simples:** nomes formados por apenas uma palavra (um radical). *Ex: casa; pessoa; cheiro...*
- **Composto:** nomes formados por mais de uma palavra (mais de um radical). *Ex: passatempo; guarda-roupa; girassol...*

#### Flexão de gênero

Na língua portuguesa, todo substantivo é flexionado em um dos dois gêneros possíveis: **feminino** e **masculino**.

O **substantivo biforme** é aquele que flexiona entre masculino e feminino, mudando a desinência de gênero, isto é, geralmente o final da palavra sendo **-o** ou **-a**, respectivamente (*Ex: menino / menina*). Há, ainda, os que se diferenciam por meio da pronúncia / acentuação (*Ex: avô / avó*), e aqueles em que há ausência ou presença de desinência (*Ex: irmão / irmã; cantor / cantora*).



O **substantivo uniforme** é aquele que possui apenas uma forma, independente do gênero, podendo ser diferenciados quanto ao gênero a partir da flexão de gênero no artigo ou adjetivo que o acompanha (*Ex: a cadeira / o poste*). Pode ser classificado em **epiceno** (refere-se aos animais), **sobrecomum** (refere-se a pessoas) e **comum de dois gêneros** (identificado por meio do artigo).

É preciso ficar atento à **mudança semântica** que ocorre com alguns substantivos quando usados no masculino ou no feminino, trazendo alguma especificidade em relação a ele. No exemplo *o fruto X a fruta* temos significados diferentes: o primeiro diz respeito ao órgão que protege a semente dos alimentos, enquanto o segundo é o termo popular para um tipo específico de fruto.

#### Flexão de número

No português, é possível que o substantivo esteja no **singular**, usado para designar apenas uma única coisa, pessoa, lugar (*Ex: bola; escada; casa*) ou no **plural**, usado para designar maiores quantidades (*Ex: bolas; escadas; casas*) — sendo este último representado, geralmente, com o acréscimo da letra **S** ao final da palavra.

Há, também, casos em que o substantivo não se altera, de modo que o plural ou singular devem estar marcados a partir do contexto, pelo uso do artigo adequado (*Ex: o lápis / os lápis*).

#### Variação de grau

Usada para marcar diferença na grandeza de um determinado substantivo, a variação de grau pode ser classificada em **aumentativo** e **diminutivo**.

Quando acompanhados de um substantivo que indica grandeza ou pequenez, é considerado **analítico** (*Ex: menino grande / menino pequeno*).

Quando acrescentados sufixos indicadores de aumento ou diminuição, é considerado **sintético** (*Ex: menino / menininho*).

#### Novo Acordo Ortográfico

De acordo com o Novo Acordo Ortográfico da Língua Portuguesa, as **letras maiúsculas** devem ser usadas em nomes próprios de pessoas, lugares (cidades, estados, países, rios), animais, acidentes geográficos, instituições, entidades, nomes astronômicos, de festas e festividades, em títulos de periódicos e em siglas, símbolos ou abreviaturas.

Já as **letras minúsculas** podem ser usadas em dias de semana, meses, estações do ano e em pontos cardeais.

Existem, ainda, casos em que o **uso de maiúscula ou minúscula é facultativo**, como em título de livros, nomes de áreas do saber, disciplinas e matérias, palavras ligadas a alguma religião e em palavras de categorização.

#### Adjetivo

Os adjetivos podem ser simples (*vermelho*) ou compostos (*mal-educado*); primitivos (*alegre*) ou derivados (*tristonho*). Eles podem flexionar entre o feminino (*estudiosa*) e o masculino (*engraçado*), e o singular (*bonito*) e o plural (*bonitos*).

Há, também, os adjetivos pátrios ou gentílicos, sendo aqueles que indicam o local de origem de uma pessoa, ou seja, sua nacionalidade (*brasileiro; mineiro*).

É possível, ainda, que existam locuções adjetivas, isto é, conjunto de duas ou mais palavras usadas para caracterizar o substantivo. São formadas, em sua maioria, pela preposição **DE** + substantivo:

- *de criança* = infantil
- *de mãe* = maternal
- *de cabelo* = capilar

#### Variação de grau

Os adjetivos podem se encontrar em grau normal (sem ênfases), ou com intensidade, classificando-se entre comparativo e superlativo.

- Normal: A Bruna é inteligente.
- Comparativo de superioridade: A Bruna é *mais* inteligente *que* o Lucas.
- Comparativo de inferioridade: O Gustavo é *menos* inteligente *que* a Bruna.
- Comparativo de igualdade: A Bruna é *tão* inteligente *quanto* a Maria.
- Superlativo relativo de superioridade: A Bruna é *a mais* inteligente da turma.
- Superlativo relativo de inferioridade: O Gustavo é *o menos* inteligente da turma.
- Superlativo absoluto analítico: A Bruna é  *muito* inteligente.
- Superlativo absoluto sintético: A Bruna é *inteligentíssima*.

#### Adjetivos de relação

São chamados adjetivos de relação aqueles que não podem sofrer variação de grau, uma vez que possui valor semântico objetivo, isto é, não depende de uma impressão pessoal (subjativa). Além disso, eles aparecem após o substantivo, sendo formados por sufixação de um substantivo (*Ex: vinho do Chile = vinho chileno*).

#### Advérbio

Os advérbios são palavras que modificam um verbo, um adjetivo ou um outro advérbio. Eles se classificam de acordo com a tabela abaixo:

---

DIREITO CONSTITUCIONAL

---

1.	Constituição: Conceito E Poder Constituinte. Teoria Da Constituição . . . . .	01
2.	Controle De Constitucionalidade. . . . .	06
3.	Constituição Federal De 1988 E Emendas Constitucionais Atinentes Aos Seguintes Pontos: Dos Princípios Fundamentais. . . . .	09
4.	Dos Direitos E Garantias Fundamentais: Dos Direitos E Deveres Individuais E Coletivos; Dos Direitos Sociais; Da Nacionalidade; Dos Direitos Políticos; Dos Partidos Políticos. . . . .	10
5.	Da Organização Do Estado: Da Organização Político-Administrativa; Da União; Dos Estados Federados; Dos Municípios; Do Distrito Federal E Dos Territórios; Da Intervenção; Da Administração Pública (Disposições Gerais, Dos Servidores Públicos) . . . . .	17
6.	Da Organização Dos Poderes: Do Poder Legislativo. . . . .	29
7.	Do Poder Executivo. . . . .	39
8.	Do Poder Judiciário. . . . .	43
9.	Das Funções Essenciais À Justiça . . . . .	46
10.	Constituição Do Estado Do Rio Grande Do Sul De 1989 E Emendas Constitucionais Atinentes Aos Seguintes Pontos: Da Administração Pública (Artigos 19 A 45); Da Advocacia-Geral Do Estado (Artigos 114 A 119) . . . . .	50

## CONSTITUIÇÃO: CONCEITO E PODER CONSTITUINTE. TEORIA DA CONSTITUIÇÃO

### Conceito de Constituição

A Constituição é a norma suprema que rege a organização de um Estado Nacional.

Por não haver na doutrina um consenso sobre o conceito de Constituição, faz-se importante o estudo das diversas concepções que o englobam. Então vejamos:

#### Constituição Sociológica

Idealizada por Ferdinand Lassalle, em 1862, é aquela que deve traduzir a soma dos fatores reais de poder que rege determinada nação, sob pena de se tornar mera folha de papel escrita, que não corresponde à Constituição real.

#### Constituição Política

Desenvolvida por Carl Schmitt, em 1928, é aquela que decorre de uma decisão política fundamental e se traduz na estrutura do Estado e dos Poderes e na presença de um rol de direitos fundamentais. As normas que não traduzirem a decisão política fundamental não serão Constituição propriamente dita, mas meras leis constitucionais.

#### Constituição Jurídica

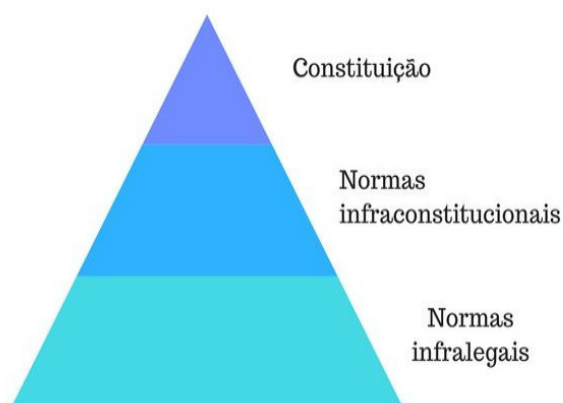
Fundada nas lições de Hans Kelsen, em 1934, é aquela que se constitui em norma hipotética fundamental pura, que traz fundamento transcendental para sua própria existência (sentido lógico-jurídico), e que, por se constituir no conjunto de normas com mais alto grau de validade, deve servir de pressuposto para a criação das demais normas que compõem o ordenamento jurídico (sentido jurídico-positivo).

Na concepção jurídico-positiva de Hans Kelsen, a Constituição ocupa o ápice da pirâmide normativa, servindo como paradigma máximo de validade para todas as demais normas do ordenamento jurídico.

Ou seja, as leis e os atos infralegais são hierarquicamente inferiores à Constituição e, por isso, somente serão válidos se não contrariarem as suas normas.

Abaixo, segue a imagem ilustrativa da Pirâmide Normativa:

#### Pirâmide Normativa



Como Normas Infraconstitucionais entendem-se as Leis Complementares e Ordinárias;

Como Normas Infralegais entendem-se os Decretos, Portarias, Instruções Normativas, Resoluções, etc.

### Constitucionalismo

Canotilho define o constitucionalismo como uma teoria (ou ideologia) que ergue o princípio do governo limitado indispensável à garantia dos direitos em dimensão estruturante da organização político-social de uma comunidade.

Neste sentido, o constitucionalismo moderno representará uma técnica específica de limitação do poder com fins garantísticos.

O conceito de constitucionalismo transporta, assim, um claro juízo de valor. É, no fundo, uma teoria normativa da política, tal como a teoria da democracia ou a teoria do liberalismo.

Partindo, então, da ideia de que o Estado deva possuir uma Constituição, avança-se no sentido de que os textos constitucionais contêm regras de limitação ao poder autoritário e de prevalência dos direitos fundamentais, afastando-se a visão autoritária do antigo regime.

### Poder Constituinte Originário, Derivado e Decorrente - Reforma (Emendas e Revisão) e Mutação da Constituição

Canotilho afirma que o poder constituinte tem suas raízes em uma força geral da Nação. Assim, tal força geral da Nação atribui ao povo o poder de dirigir a organização do Estado, o que se convencionou chamar de poder constituinte.

Munido do poder constituinte, o povo atribui parcela deste a órgãos estatais especializados, que passam a ser denominados de Poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário).

Portanto, o poder constituinte é de titularidade do povo, mas é o Estado, por meio de seus órgãos especializados, que o exerce.

#### Poder Constituinte Originário

É aquele que cria a Constituição de um novo Estado, organizando e estabelecendo os poderes destinados a reger os interesses de uma sociedade. Não deriva de nenhum outro poder, não sofre qualquer limitação na órbita jurídica e não se subordina a nenhuma condição, por tudo isso é considerado um poder de fato ou poder político.

#### Poder Constituinte Derivado

Também é chamado de Poder instituído, de segundo grau ou constituído, porque deriva do Poder Constituinte originário, encontrando na própria Constituição as limitações para o seu exercício, por isso, possui natureza jurídica de um poder jurídico.

#### Poder Constituinte Derivado Decorrente

É a capacidade dos Estados, Distrito Federal e unidades da Federação elaborarem as suas próprias Constituições (Lei Orgânica), no intuito de se auto-organizarem. O exercente deste Poder são as Assembleias Legislativas dos Estados e a Câmara Legislativa do Distrito Federal.

#### Poder Constituinte Derivado Reformador

Pode editar emendas à Constituição. O exercente deste Poder é o Congresso Nacional.

**Mutação da Constituição**

A interpretação constitucional deverá levar em consideração todo o sistema. Em caso de antinomia de normas, buscar-se-á a solução do aparente conflito através de uma interpretação sistemática, orientada pelos princípios constitucionais.

Assim, faz-se importante diferenciarmos reforma e mutação constitucional. Vejamos:

→ **Reforma Constitucional** seria a modificação do texto constitucional, através dos mecanismos definidos pelo poder constituinte originário (emendas), alterando, suprimindo ou acrescentando artigos ao texto original.

→ **Mutações Constitucionais** não seria alterações físicas, palpáveis, materialmente perceptíveis, mas sim alterações no significado e sentido interpretativo de um texto constitucional. A transformação não está no texto em si, mas na interpretação daquela regra enunciada. O texto permanece inalterado.

As mutações constitucionais, portanto, exteriorizam o caráter dinâmico e de prospecção das normas jurídicas, através de processos informais. Informais no sentido de não serem previstos dentre aquelas mudanças formalmente estabelecidas no texto constitucional.

**Métodos de Interpretação Constitucional**

A hermenêutica constitucional tem por objeto o estudo e a sistematização dos processos aplicáveis para determinar o sentido e o alcance das normas constitucionais. É a ciência que fornece a técnica e os princípios segundo os quais o operador do Direito poderá apreender o sentido social e jurídico da norma constitucional em exame, ao passo que a interpretação consiste em desvendar o real significado da norma. É, enfim, a ciência da interpretação das normas constitucionais.

A interpretação das normas constitucionais é realizada a partir da aplicação de um conjunto de métodos hermenêuticos desenvolvidos pela doutrina e pela jurisprudência. Vejamos cada um deles:

**Método Hermenêutico Clássico**

Também chamado de método jurídico, desenvolvido por Ernest Forsthoff, considera a Constituição como uma lei em sentido amplo, logo, a arte de interpretá-la deverá ser realizada tal qual a de uma lei, utilizando-se os métodos de interpretação clássicos, como, por exemplo, o literal, o lógico-sistemático, o histórico e o teleológico.

→ **Literal ou gramatical:** examina-se separadamente o sentido de cada vocábulo da norma jurídica. É tida como a mais singela forma de interpretação, por isso, nem sempre é o mais indicado;

→ **Lógico-sistemático:** conduz ao exame do sentido e do alcance da norma de forma contextualizada ao sistema jurídico que integra. Parte do pressuposto de que a norma é parcela integrante de um todo, formando um sistema jurídico articulado;

→ **Histórico:** busca-se no momento da produção normativa o verdadeiro sentido da lei a ser interpretada;

→ **Teleológico:** examina o fim social que a norma jurídica pretendeu atingir. Possui como pressuposto a intenção do legislador ao criar a norma.

**Método Tópico-Problemático**

Este método valoriza o problema, o caso concreto. Foi idealizado por Theodor Viehweg. Ele interpreta a Constituição tentando adaptar o problema concreto (o fato social) a uma norma constitucional. Busca-se, assim, solucionar o problema “encaixando” em uma norma prevista no texto constitucional.

**Método Hermenêutico-Concretizador**

Seu principal mentor foi Konrad Hesse. Concretizar é aplicar a norma abstrata ao caso concreto.

Este método reconhece a relevância da pré-compreensão do intérprete acerca dos elementos envolvidos no texto constitucional a ser desvendado.

A reformulação desta pré-compreensão e a subsequente releitura do texto normativo, com o posterior contraponto do novo conteúdo obtido com a realidade social (movimento de ir e vir) deve-se repetir continuamente até que se chegue à solução ótima do problema. Esse movimento é denominado círculo hermenêutico ou espiral hermenêutica.

**Método Científico-Espiritual**

Desenvolvido por Rudolf Smend. Baseia-se no pressuposto de que o intérprete deve buscar o espírito da Constituição, ou seja, os valores subjacentes ao texto constitucional.

É um método marcadamente sociológico que analisa as normas constitucionais a partir da ordem de valores imanentes do texto constitucional, a fim de alcançar a integração da Constituição com a realidade social.

**Método Normativo-Estruturante**

Pensado por Friedrich Muller, parte da premissa de que não há uma identidade entre a norma jurídico-constitucional e o texto normativo. A norma constitucional é mais ampla, uma vez que alcança a realidade social subjacente ao texto normativo.

Assim, compete ao intérprete identificar o conteúdo da norma constitucional para além do texto normativo. Daí concluir-se que a norma jurídica só surge após a interpretação do texto normativo.

**Princípios de Interpretação Constitucional****Princípio da Unidade da Constituição**

O texto constitucional deve ser interpretado de forma a evitar contradições internas (antinomias), sobretudo entre os princípios constitucionais estabelecidos. O intérprete deve considerar a Constituição na sua totalidade, harmonizando suas aparentes contradições.

**Princípio do Efeito Integrador**

Traduz a ideia de que na resolução dos problemas jurídico-constitucionais deve-se dar primazia aos critérios que favoreçam a unidade político-social, uma vez que a Constituição é um elemento do processo de integração comunitária.

**Princípio da Máxima Efetividade**

Também chamado de princípio da eficiência, ou princípio da interpretação efetiva, reza que a interpretação constitucional deve atribuir o sentido que dê maior efetividade à norma constitucional para que ela cumpra sua função social.

É hoje um princípio aplicado a todas as normas constitucionais, sendo, sobretudo, aplicado na interpretação dos direitos fundamentais.

**Princípio da Justeza**

Também chamado de princípio da conformidade funcional, estabelece que os órgãos encarregados da interpretação constitucional não devem chegar a um resultado que subverta o esquema organizatório e funcional traçado pelo legislador constituinte.

Ou seja, não pode o intérprete alterar a repartição de funções estabelecida pelos Poderes Constituintes originário e derivado.

**Princípio da Harmonização**

Este princípio também é conhecido como princípio da concordância prática, e determina que, em caso de conflito aparente entre normas constitucionais, o intérprete deve buscar a coordenação e a combinação dos bens jurídicos em conflito, de modo a evitar o sacrifício total de uns em relação aos outros.

**Princípio da Força Normativa da Constituição**

Neste princípio o intérprete deve buscar a solução hermenêutica que possibilita a atualização normativa do texto constitucional, concretizando sua eficácia e permanência ao longo do tempo.

**Princípio da Interpretação conforme a Constituição**

Este princípio determina que, em se tratando de atos normativos primários que admitem mais de uma interpretação (normas polissêmicas ou plurissignificativas), deve-se dar preferência à interpretação legal que lhe dê um sentido conforme a Constituição.

**Princípio da Supremacia**

Nele, tem-se que a Constituição Federal é a norma suprema, haja vista ser fruto do exercício do Poder Constituinte originário. Essa supremacia será pressuposto para toda interpretação jurídico-constitucional e para o exercício do controle de constitucionalidade.

**Princípio da Presunção de Constitucionalidade das Leis**

Segundo ele, presumem-se constitucionais as leis e atos normativos primários até que o Poder Judiciário os declare inconstitucionais. Ou seja, gozam de presunção relativa.

**Princípio da Simetria**

Deste princípio extrai-se que, as Constituições Estaduais, a Lei Orgânica do Distrito Federal e as Leis Orgânicas Municipais devem seguir o modelo estatuído na Constituição Federal.

**Princípio dos Poderes Implícitos**

Segundo a teoria dos poderes implícitos, para cada dever outorgado pela Constituição Federal a um determinado órgão, são implicitamente conferidos amplos poderes para o cumprimento dos objetivos constitucionais.

**Classificação das Constituições****Quanto à Origem**

**a) Democrática, Promulgada ou Popular:** elaborada por legítimos representantes do povo, normalmente organizados em torno de uma Assembleia Constituinte;

**b) Outorgada:** imposta pela vontade de um poder absolutista ou totalitário, não democrático;

**c) Cesarista, Bonapartista, Plebiscitária ou Referendária:** Criada por um ditador ou imperador e posteriormente submetida à aprovação popular por plebiscito ou referendo.

**Quanto ao Conteúdo**

**a) Formal:** compõe-se do que consta em documento solene;

**b) Material:** composta por regras que exteriorizam a forma de Estado, organizações dos Poderes e direitos fundamentais, podendo ser escritas ou costumeiras.

**Quanto à Forma**

**a) Escrita ou Instrumental:** formada por um texto;

**a.i) Escrita Legal** – formada por um texto oriundo de documentos esparsos ou fragmentados;

**a.ii) Escrita Codificada** – formada por um texto inscrito em documento único.

**b) Não Escrita:** identificada a partir dos costumes, da jurisprudência predominante e até mesmo por documentos escritos.

**Quanto à Estabilidade, Mutabilidade ou Alterabilidade**

**a) Imutável:** não prevê nenhum processo para sua alteração;

**b) Fixa:** só pode ser alterada pelo Poder Constituinte Originário;

**c) Rígida:** o processo para a alteração de suas normas é mais difícil do que o utilizado para criar leis;

**d) Flexível:** o processo para sua alteração é igual ao utilizado para criar leis;

**e) Semirígida ou Semiflexível:** dotada de parte rígida e parte flexível.

**Quanto à Extensão**

**a) Sintética:** regulamenta apenas os princípios básicos de um Estado, organizando-o e limitando seu poder, por meio da estipulação de direitos e garantias fundamentais;

**b) Analítica:** vai além dos princípios básicos e dos direitos fundamentais, detalhando também outros assuntos, como de ordem econômica e social.

**Quanto à Finalidade**

**a) Garantia:** contém proteção especial às liberdades públicas;

**b) Dirigente:** confere atenção especial à implementação de programas pelo Estado.

**Quanto ao Modo de Elaboração**

**a) Dogmática:** sistematizada a partir de ideias fundamentais;

**b) Histórica:** de elaboração lenta, pois se materializa a partir dos costumes, que se modificam ao longo do tempo.

**Quanto à Ideologia**

**a) Ortodoxa:** forjada sob a ótica de somente uma ideologia;

**b) Eclética:** fundada em valores plurais.

**Quanto ao Valor ou Ontologia (Karl Loewestein)**

**a) Normativa:** dotada de valor jurídico legítimo;

**b) Nominal:** sem valor jurídico, apenas social;

**c) Semântica:** tem importância jurídica, mas não valorização legítima, pois é criada apenas para justificar o exercício de um Poder não democrático.

## CLASSIFICAÇÃO DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL

Democrática, Promulgada ou Popular	Formal	Escrita	Rígida	Analítica	Dirigente	Dogmática	Eclética	Normativa
------------------------------------	--------	---------	--------	-----------	-----------	-----------	----------	-----------

## Classificação das Normas Constitucionais

- **Normas Constitucionais de Eficácia Plena:** Possuem aplicabilidade imediata, direta e integral.
- **Normas Constitucionais de Eficácia Contida:** Possuem aplicabilidade imediata, direta, mas não integral.
- **Normas Constitucionais de Eficácia Limitada Definidoras de Princípios Institutivos:** Possuem aplicabilidade indireta, dependem de lei posterior para dar corpo a institutos jurídicos e aos órgãos ou entidades do Estado, previstos na Constituição.
- **Normas Constitucionais de Eficácia Limitada Definidoras de Princípios Programáticos:** Possuem aplicabilidade indireta, estabelecem programas, metas, objetivos a serem desenvolvidos pelo Estado, típicas das Constituições dirigentes.
- **Normas Constitucionais de Eficácia Absoluta:** Não podem ser abolidas nem mesmo por emenda à Constituição Federal.
- **Normas Constitucionais de Eficácia Exaurida:** Possuem aplicabilidade esgotada.
- **Normas Constitucionais de Eficácia Negativa**
  - Impedem a recepção das normas infraconstitucionais pré-constitucionais materialmente incompatíveis, revogando-as;
  - Impedem que sejam produzidas normas ulteriores que contrariem os programas por ela estabelecidos. Serve, assim, como parâmetro para o controle de constitucionalidade;
  - Obrigam a atuação do Estado no sentido de conferir eficácia aos programas estatuídos no texto constitucional.

## História Constitucional Brasileira

**Constituição de 1824<sup>1</sup>**

Primeira Constituição brasileira, a Constituição Política do Império do Brasil foi outorgada por Dom Pedro I, em 25 de março de 1824. Instalava-se um governo monárquico, hereditário, constitucional e representativo.

Além dos três Poderes, Legislativo, Judiciário e Executivo, havia ainda o Poder Moderador. O Poder Legislativo era exercido pela Assembleia Geral, composta de duas câmaras: a dos senadores, cujos membros eram vitalícios e nomeados pelo Imperador dentre integrantes de uma lista tríplice enviada pela Província, e a dos deputados, eletiva e temporária.

Nesta Constituição destacaram-se: o fortalecimento da figura do Imperador com a criação do Poder Moderador acima dos outros Poderes; a indicação pelo Imperador dos presidentes que governariam as províncias; o sistema eletivo indireto e censitário, com o voto restrito aos homens livres e proprietários e subordinado a seu nível de renda.

Em 1834 foi promulgado o Ato Adicional, que criava as Assembleias Legislativas provinciais e suprimia o Poder Moderador, só restaurado em 1840, com a Emenda Interpretativa do Ato Adicional.

Foi a constituição que vigorou por maior tempo, 65 anos.

**Constituição de 1891**

Foi promulgada pelo Congresso Constitucional, o mesmo que elegeu Deodoro da Fonseca como Presidente. Tinha caráter liberal e federalista, inspirado na tradição republicana dos Estados Unidos.

Instituiu o presidencialismo, concedeu grande autonomia aos estados da federação e garantiu a liberdade partidária.

Estabeleceu eleições diretas para a Câmara, o Senado e a Presidência da República, com mandato de quatro anos. Estabeleceu o voto universal e não-secreto para homens acima de 21 anos e vetava o mesmo a mulheres, analfabetos, soldados e religiosos; determinou a separação oficial entre o Estado e a Igreja Católica; instituiu o casamento civil e o habeas corpus; aboliu a pena de morte e extinguiu o Poder Moderador.

Também nesta Constituição ficou estabelecida, em seu artigo terceiro, uma zona de 14.400 Km<sup>2</sup> no Planalto Central, para a futura Capital Federal.

A Constituição de 1891 vigorou por 39 anos.

**Constituição de 1934**

Foi promulgada pela Assembleia Constituinte no primeiro governo do Presidente Getúlio Vargas e preservou a essência do modelo liberal da Constituição anterior.

Garantiu maior poder ao governo federal; instituiu o voto obrigatório e secreto a partir dos 18 anos e o voto feminino, já instituídos pelo Código Eleitoral de 1932; fixou um salário mínimo; introduziu a organização sindical mantida pelo Estado.

Criou o mandato de segurança. Sob a rubrica “Da Ordem Econômica e Social”, explicitava que deveria possibilitar “a todos existência digna” e sob a rubrica “Da família, da Educação e da Cultura” proclamava a educação “direito de todos”.

Mudou também o enfoque da democracia individualista para a democracia social. Estabeleceu os critérios acerca da criação da Justiça do Trabalho e da Justiça Eleitoral. O Poder Legislativo seria exercido pela Câmara dos Deputados com colaboração do Senado, sendo aquela constituída por representantes eleitos pela população e por organizações de caráter profissional e trabalhista.

A Constituição de 1934 vigorou por 3 anos.

1 [https://www2.camara.leg.br/a-camara/visiteacamara/cultura-na-camara/copy\\_of\\_museu/publicacoes/arquivos-pdf/Constituicoes%20Brasileiras-PDF.pdf](https://www2.camara.leg.br/a-camara/visiteacamara/cultura-na-camara/copy_of_museu/publicacoes/arquivos-pdf/Constituicoes%20Brasileiras-PDF.pdf)

### **Constituição de 1937**

No início de novembro de 1937, tropas da polícia militar do Distrito Federal cercaram o Congresso e impediram a entrada dos parlamentares. No mesmo dia, Vargas apresentou uma nova fase política e a entrada em vigor de nova Carta Constitucional. Começava oficialmente o “Estado Novo”. Deu-se a supressão dos partidos políticos e a concentração de poder nas mãos do chefe supremo.

A Carta de 1937 possuía clara inspiração nos modelos fascistas europeus, institucionalizando o regime ditatorial do Estado Novo. Ficaria conhecida como “Polaca”, devido a certas semelhanças com a Constituição Polonesa de 1935.

Extinguiu o cargo de vice-presidente, suprimiu a liberdade político partidária e anulou a independência dos Poderes e a autonomia federativa.

Essa Constituição permitiu a cassação da imunidade parlamentar, a prisão e o exílio de opositores. Instituiu a eleição indireta para presidente da República, com mandato de seis anos; a pena de morte e a censura prévia nos meios de comunicação. Manteve os direitos trabalhistas.

A Constituição de 1937 vigorou por 8 anos.

### **Constituição de 1946**

Promulgada durante o governo do presidente Eurico Gaspar Dutra, foi elaborada sob os auspícios da derrota dos regimes totalitários na Europa ao término da Segunda Guerra Mundial, refletia a redemocratização do Estado brasileiro.

Restabeleceu os direitos individuais, extinguindo a censura e a pena de morte. Devolveu a independência dos três poderes, a autonomia dos estados e municípios e a eleição direta para presidente da República, com mandato de cinco anos.

Em 1961 sofreu importante reforma com a adoção do parlamentarismo. Foi posteriormente anulada pelo plebiscito de 1963, que restaurava o regime presidencialista.

A Constituição de 1946 vigorou por 21 anos.

### **Constituição de 1967**

Foi promulgada pelo Congresso Nacional durante o governo Castelo Branco.

Oficializava e institucionalizava a ditadura do Regime Militar de 1964. Foi por muitos denominada de “Super Polaca”.

Conservou o bipartidarismo criado pelo Ato Adicional nº 2. Estabeleceu eleições indiretas, por meio do Colégio Eleitoral, para a presidência da República, com quatro anos de mandato.

Foram incorporadas nas suas Disposições Transitórias os dispositivos do Ato Institucional nº 5 (AI-5), de 1968, dando permissão ao presidente para, dentre outros, fechar o Congresso, cassar mandatos e suspender direitos políticos. Permitiu aos governos militares total liberdade de legislar em matéria política, eleitoral, econômica e tributária.

Desta forma, o Executivo acabou por substituir, na prática, o Legislativo e o Judiciário. Sofreu algumas reformas como a emenda Constitucional nº 1, de 1969, outorgada pela Junta Militar. Tal emenda se apresenta como um “complemento” às leis e regulamentações da Constituição de 1967.

Embora seja denominada por alguns como Constituição, já que promulgou um texto reformulado a partir da Constituição de 1967, muitos são os que não a veem como tal. A verdade é que, a partir desta emenda, ficam mais claras as características políticas da ditadura militar. Continuava em vigor o Ato Institucional nº 5 e os demais atos institucionais anteriormente baixados.

A Constituição de 1967 autorizava a expedição de decretos-lei, a nomeação de senadores pelas Assembleias Legislativas, a prorrogação do mandato presidencial para seis anos e a alteração da proporcionalidade de deputados no Congresso.

A Constituição de 1967 vigorou por 21 anos.

### **Constituição de 1988**

Atualmente em vigor, a Constituição de 1988 foi promulgada no governo de José Sarney. Foi elaborada por uma Assembleia Constituinte, legalmente convocada e eleita e a primeira a permitir a incorporação de emendas populares.

O Presidente da Assembleia Nacional Constituinte, Ulysses Guimarães, ao entregá-la à nação, chamou-a de “Constituição Cidadã”.

Seus pontos principais são a República representativa, federativa e presidencialista. Os direitos individuais e as liberdades públicas são ampliados e fortalecidos. É garantida a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade.

O Poder Executivo mantém sua forte influência, permitindo a edição de medidas provisórias com força de lei (vigorantes por um mês, passíveis de serem reeditadas enquanto não forem aprovadas ou rejeitadas pelo Congresso).

O voto se torna permitido e facultativo a analfabetos e maiores de 16 anos. A educação fundamental é apresentada como obrigatória, universal e gratuita.

Também são abordados temas como o dever da defesa do meio ambiente e de preservação de documentos, obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, bem como os sítios arqueológicos.

Reformas constitucionais começaram a ser votadas pelo Congresso Nacional a partir de 1992. Algumas das principais medidas abrem para a iniciativa privada atividades antes restritas à esfera de ação do Estado, esvaziando, de certa forma, o poder e a influência estatais em determinados setores.

A iniciativa privada, nacional ou internacional, recebe autorização para explorar a pesquisa, a lavra e a distribuição dos derivados de petróleo, as telecomunicações e o gás encanado. As empresas estrangeiras adquirem o direito de exploração dos recursos minerais e hídricos.

Na esfera política ocorrem mudanças na organização e regras referentes ao sistema eleitoral; o mandato do presidente da República é reduzido de cinco para quatro anos e, em 1997, é aprovada a emenda que permite a reeleição do presidente da República, de governadores e prefeitos. Os candidatos processados por crime comum não podem ser eleitos, e os parlamentares submetidos a processo que possa levar à perda de mandato e à inelegibilidade não podem renunciar para impedir a punição.

---

## DIREITO ADMINISTRATIVO

---

1.	Administração Pública: Conceito, Princípios, Organização E Regime Jurídico Administrativo . . . . .	01
2.	Poderes Da Administração: Poder Normativo, Poder Hierárquico E Poder Disciplinar. Poder De Polícia. Poder Vinculado E Poder Discricionário. Abuso De Poder. . . . .	08
3.	Atos Administrativos. . . . .	10
4.	Processo Administrativo No Estado Do Rio Grande Do Sul: Lei Estadual Nº 15.612, De 6 De Maio De 2021 . . . . .	15
5.	Serviços Públicos. . . . .	22
6.	Responsabilidade Civil Do Estado . . . . .	27
7.	Controle Da Administração Pública: Controles Administrativo, Judicial E Legislativo. Tribunais De Contas . . . . .	31
8.	Agentes Públicos . . . . .	34

---



## ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: CONCEITO, PRINCÍPIOS, ORGANIZAÇÃO E REGIME JURÍDICO ADMINISTRATIVO

### 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 integridados 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 na 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 disciplina 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.: INCRA, 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:

- São alienáveis
- impenhoráveis;
- imprescritíveis
- não oneráveis.

**Pessoa:** em conformidade com o que estabelece o artigo 39 da Constituição, em sua redação vigente, as pessoas federais (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, réis, 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 institui 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 legali-

dade 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.

---

## LEGISLAÇÃO INSTITUCIONAL

---

1. Advocacia Pública Na Constituição Federal De 1988 E Na Constituição Do Estado Do Rio Grande Do Sul De 1989 . . . . .	01
2. Lei Complementar Estadual Nº 11.742, De 17 De Janeiro De 2002, Consideradas As Alterações Supervenientes . . . . .	01
3. Lei Estadual Nº 13.380, De 20 De Janeiro De 2010, Consideradas As Alterações Supervenientes . . . . .	21
4. Decreto Estadual Nº 42.819, De 14 De Janeiro De 2004, Consideradas As Alterações Supervenientes . . . . .	24

**A ADVOCACIA PÚBLICA NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 E NA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL DE 1989**

*Prezado Candidato, o tema acima supracitado, já foi abordado na matéria de Direito Constitucional*

**LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL Nº 11.742, DE 17 DE JANEIRO DE 2002, CONSIDERADAS AS ALTERAÇÕES SUPERVENIENTES**

**LEI COMPLEMENTAR Nº 11.742, DE 17 DE JANEIRO DE 2002.**

Dispõe sobre a Lei Orgânica da Advocacia de Estado, organiza a Procuradoria-Geral do Estado, disciplina o regime jurídico dos cargos da carreira de Procurador do Estado e dá outras providências.

**O GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL.**

Faço saber, em cumprimento ao disposto no artigo 82, inciso IV, da Constituição do Estado, que a Assembléia Legislativa aprovou e eu sanciono e promulgo a Lei seguinte:

**TÍTULO I  
DISPOSIÇÕES GERAIS**

Art. 1º - A Advocacia de Estado, instituição permanente vinculada à tutela do interesse público no Estado Democrático de Direito, como função essencial à justiça e ao regime de legalidade da administração pública, organizada sob a forma de sistema, obedecerá ao regime jurídico especial estabelecido por esta Lei Complementar.

Parágrafo único - A Procuradoria-Geral do Estado é o órgão de coordenação central do Sistema de Advocacia de Estado, vinculada diretamente ao Governador do Estado e integrante de seu Gabinete, ressalvadas a independência e autonomia dos Poderes, legitimados a comparecer em juízo em nome próprio, competindo à Procuradoria da Assembléia Legislativa a representação judicial e extrajudicial, a consultoria e o assessoramento jurídico do Poder Legislativo.

Art. 2º - São funções institucionais da Advocacia de Estado:

I - exercer a representação judicial do Estado, de suas autarquias e fundações de direito público;

II - prestar consultoria jurídica à administração pública estadual direta e indireta;

III - zelar pelo cumprimento da Constituição da República Federativa do Brasil e da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul, bem como pelos preceitos fundamentais delas decorrentes;

IV - zelar pela constitucionalidade dos atos de governo e pela observância dos princípios inerentes à administração pública;

V - patrocinar as ações de inconstitucionalidade e as arguições de descumprimento de preceito fundamental propostas pelo Governador do Estado e acompanhar todas aquelas que envolvam interesse do Estado do Rio Grande do Sul;

VI - promover ações civis públicas para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente, das finanças públicas, do consumidor e de outros interesses difusos e coletivos, e ações de improbidade administrativa, ou a habilitação do Estado, de suas autarquias e fundações de direito público como litisconsorte de qualquer das partes nessas ações;

VII - desenvolver a advocacia preventiva tendente a evitar demandas judiciais e contribuir para o aprimoramento institucional da administração pública, inclusive mediante a elaboração de projetos de lei e de outros diplomas normativos;

VIII - estabelecer princípios e diretrizes para o funcionamento do Sistema de Advocacia de Estado;

IX - promover a unificação da jurisprudência administrativa do Estado;

X - propor orientação jurídico-normativa para a administração pública estadual direta e indireta;

XI - proporcionar os meios institucionais e jurídicos necessários à integração dos povos da América Latina, em cooperação com a União, os demais Estados da Federação, o Distrito Federal e os Municípios;

XII - contribuir para o aperfeiçoamento das instituições jurídicas nacionais e estaduais, bem como dos serviços públicos estaduais e municipais;

XIII - zelar pela probidade administrativa e exercer função correicional no âmbito da administração pública estadual direta e indireta, respeitadas as competências das Corregedorias já constituídas;

XIV - realizar processos administrativo-disciplinares, nos casos previstos em lei, no âmbito da administração pública estadual, emitindo parecer nos que devam ser encaminhados à decisão final do Governador do Estado;

XV - prestar assistência jurídica aos Municípios, a título complementar ou supletivo;

XVI - representar os interesses da administração pública estadual perante os Tribunais de Contas do Estado e da União e Tribunais Internacionais;

XVII - exercer a representação em juízo nos processos a cargo da Procuradoria-Geral do Estado em fase de liquidação e execução de sentença, bem como nos precatórios junto aos Tribunais;

XVIII - reger o procedimento administrativo de indenização extrajudicial em face de danos decorrentes de atos da administração pública estadual, na forma da lei;

XIX - promover procedimento de controle da legalidade;

XX - exercer outras funções compatíveis com sua natureza e finalidade institucionais que lhe forem conferidas por lei.

§ 1º - As funções relacionadas nos incisos I, II, V, VIII, IX, X, XIV, XVII, XVIII do caput são de competência exclusiva da Procuradoria-Geral do Estado.

§ 2º - O exercício da representação judicial de entidades da administração indireta não previstas no inciso I do caput, quando convier ao interesse público, será implementado mediante ato do Procurador-Geral do Estado, ouvido o Conselho Superior.

§ 3º - Na hipótese de eventual pretensão resistida, os legitimados para demandar em juízo no âmbito da administração pública estadual, em face de ato do Poder Executivo, poderão solicitar ao Procurador-Geral do Estado a designação de Procurador do Estado que indicarem para patrocinar os atos necessários à defesa dos interesses do solicitante.

Art. 3º - As atribuições institucionais da Advocacia de Estado são de competência privativa dos Procuradores do Estado, organizados em carreira e regidos na forma desta Lei Complementar.

Art. 4º - O Sistema de Advocacia de Estado é integrado pelos seguintes órgãos:

I - Procuradoria-Geral do Estado, como órgão de coordenação central com funções de orientação normativa e gestão da atividade sistematizada, podendo, no exercício de tais funções, emitir resoluções, instruções e outros atos e pronunciamentos em matéria da sua competência;

II - Coordenação das Assessorias Jurídicas da Administração Pública Direta e Indireta, como órgão de integração, vinculado ao Gabinete da Procuradoria-Geral do Estado, com funções de articulação e de apoio técnico aos órgãos do Sistema, bem como de supervisão e controle da prestação dos serviços jurídicos desses órgãos, sob a responsabilidade de Procurador do Estado;

III - agentes setoriais, incumbidos da coordenação dos serviços de natureza jurídica nos órgãos integrantes do Sistema, os quais serão designados pelo Procurador-Geral do Estado dentre Procuradores do Estado, ouvidos os dirigentes máximos dos respectivos órgãos;

IV - unidades que, como órgãos operacionais integrados às estruturas da administração direta e indireta e sob coordenação dos agentes setoriais, executam as atividades de assessoramento jurídico.

Parágrafo único - Em circunstâncias especiais, a juízo do Procurador-Geral do Estado, ouvido o Conselho Superior, a designação de agente setorial de que trata o inciso III poderá recair em advogado não integrante da carreira de Procurador do Estado.

Art. 5º - A estrutura básica da Procuradoria-Geral do Estado, organizada com observância dos princípios da unidade e da indivisibilidade, estabelece os vínculos de relação administrativa e de coordenação técnica e profissional a que estão submetidos os Procuradores do Estado.

Art. 6º - O pessoal dos serviços auxiliares da Procuradoria-Geral do Estado será organizado em carreira, com quadro próprio, sujeito ao regime estatutário e recrutado exclusivamente por concurso público de provas ou de provas e títulos.

Art. 7º - As autarquias estaduais, empresas públicas, sociedades de economia mista e demais pessoas jurídicas com participação do Estado, assim como suas respectivas subsidiárias, nas fundações de direito público e as demais fundações instituídas ou mantidas pelo Estado e, ainda, as concessionárias e permissionárias do serviço público estadual ficam adstritas à observância da jurisprudência administrativa do Estado, no que couber.

Art. 8º - A Procuradoria-Geral do Estado, atendendo a razões de conveniência e de interesse público, devidamente motivados, poderá promover a contratação de serviços jurídicos a serem prestados por advogados não integrantes dos quadros do serviço público estadual às entidades da administração indireta de direito privado, observados os procedimentos licitatórios próprios.

Art. 9º - A Procuradoria-Geral do Estado, dotada de autonomia administrativa e funcional, elaborará sua proposta orçamentária e a encaminhará ao Governador do Estado.

Art. 10 - A Procuradoria-Geral do Estado será chefiada pelo Procurador-Geral do Estado, com prerrogativas de Secretário de Estado, e o cargo será provido em comissão pelo Governador do Estado, devendo a escolha recair em integrante da carreira.

**TÍTULO II**  
**DA ORGANIZAÇÃO DA PROCURADORIA-GERAL**  
**DO ESTADO**  
**CAPÍTULO I**  
**DA ESTRUTURA ORGÂNICA**

Art. 11 - Compõem a estrutura da Procuradoria-Geral do Estado:

- I - órgãos de direção superior:
  - a) Gabinete;
  - b) Conselho Superior;
  - c) Corregedoria-Geral.

II - órgãos de execução com funções especializadas em razão da matéria;

III - órgãos de execução com funções de coordenação e integração;

IV - órgão de execução com funções de pesquisa e documentação;

V - órgãos de execução regional;

VI - órgão de execução junto aos Tribunais Superiores;

VII - órgão central de apoio administrativo;

VIII - órgãos de execução direta: os Procuradores do Estado.

§ 1º - As funções de chefia, assessoramento e direção próprias da Procuradoria-Geral do Estado serão providas por ato do Procurador-Geral do Estado.

§ 2º - A escolha de titulares para as funções de Coordenador de Procuradoria, de Coordenador Adjunto de Procuradoria, de Dirigente de Equipe, de Coordenador das Assessorias Jurídicas da Administração Pública Direta e Indireta e para atividades de assessoramento direto ao Gabinete com atribuição específica em assuntos técnico-jurídicos, recairá em Procurador do Estado integrante das 3 (três) últimas classes da carreira, ressalvadas as funções de Coordenação cumpridas no interior do Estado, que poderão ser exercidas por integrantes da classe inicial.

§ 3º - O órgão de execução ao qual competir a consultoria jurídica do Estado em matéria administrativo-disciplinar e a realização dos processos administrativo-disciplinares instaurados para apuração de responsabilidade dos servidores da administração pública estadual será instância ordinária necessária, observadas as competências do Conselho Superior, do Procurador-Geral do Estado e do Governador do Estado.

§ 4º - A regulamentação da estrutura orgânica da Procuradoria-Geral do Estado será estabelecida por decreto do Governador do Estado, observado o disposto nesta Lei.

§ 5º - Os órgãos de execução especificados nos incisos II, III, IV, V e VI e o órgão central de apoio administrativo poderão compor-se de equipes ou seções, mediante ato do Procurador-Geral do Estado.

**CAPÍTULO II**  
**DO PROCURADOR-GERAL DO ESTADO**

Art. 12 - Ao Procurador-Geral do Estado compete:

I - dirigir a Procuradoria-Geral do Estado, coordenar suas atividades e orientar a sua atuação;

II - receber a citação inicial nas ações ajuizadas contra o Estado do Rio Grande do Sul e contra as entidades integrantes da administração indireta representadas pela Procuradoria-Geral do Estado, sem prejuízo da citação dos representantes legais de tais entidades;

III - reconhecer a procedência do pedido, transigir, desistir, firmar compromisso, receber e dar quitação, nas ações em que a Procuradoria-Geral do Estado esteja no exercício da representação judicial;

IV - propor ao Governador do Estado o ajuizamento de ação direta de inconstitucionalidade de leis ou atos normativos federais, estaduais ou municipais e de arguição de descumprimento de preceito fundamental;

V - defender, perante o Tribunal de Justiça do Estado, norma legal ou ato normativo impugnado por inconstitucionalidade, em tese;

VI - prestar assessoramento direto ao Governador do Estado em assuntos de natureza jurídica;



VII - emitir parecer sobre questões de direito submetidas ao seu exame pelo Governador ou pelo Vice-Governador do Estado;

VIII - propor ao Governador do Estado a declaração de nulidade ou a revogação de atos da administração pública estadual;

IX - propor súmulas de jurisprudência administrativa para conferir uniformidade à orientação jurídico-normativa para a administração pública estadual sempre que provocado pelo Conselho Superior;

X - levar ao Governador do Estado, observados os parâmetros constitucionais e os estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias, a proposta orçamentária da Procuradoria-Geral do Estado;

XI - apresentar ao Governador do Estado os projetos de lei de criação e extinção dos cargos da carreira de Procurador do Estado e do quadro de pessoal dos serviços auxiliares da Procuradoria-Geral do Estado e de fixação e reajuste das respectivas remunerações;

XII - determinar, autorizado pelo Governador do Estado, a realização de concursos para provimento de cargos de Procurador do Estado e do quadro de pessoal dos serviços auxiliares da Procuradoria-Geral do Estado, bem como homologar os respectivos resultados;

XIII - promover e determinar a lotação, a remoção e a designação dos Procuradores do Estado, inclusive designação para o exercício de funções fora do Sistema de Advocacia de Estado, observadas as disposições desta Lei e as demais normas legais e regulamentares;

XIV - aplicar penalidades disciplinares aos integrantes da carreira de Procurador do Estado, na forma da lei;

XV - aplicar penalidades disciplinares aos integrantes do quadro de pessoal dos serviços auxiliares da Procuradoria-Geral do Estado, na forma da lei;

XVI - lotar e designar servidores do quadro de pessoal dos serviços auxiliares da Procuradoria-Geral do Estado, respeitadas as peculiaridades dos respectivos cargos;

XVII - exercer a chefia do Sistema de Advocacia de Estado;

XVIII - presidir o Conselho Superior;

XIX - expedir atos normativos aos órgãos de execução, quando necessário à atuação uniforme da Procuradoria-Geral do Estado;

XX - trazer a si o exame de qualquer assunto sob análise da Procuradoria-Geral do Estado, ressalvadas as competências do Conselho Superior e da Corregedoria-Geral;

XXI - instituir o Regimento Interno da Procuradoria-Geral do Estado;

XXII - presidir a Junta de Administração do Fundo de Reaparelhamento da Procuradoria-Geral do Estado, incumbindo-lhe, ainda, disciplinar o seu funcionamento, a execução e a aplicação dos recursos a ele vinculados;

XXIII - estabelecer, ouvidos os Coordenadores de Procuradoria, as escalas de substituições que deverão ser cumpridas pelos Procuradores do Estado;

XXIV - propor ao Governador do Estado, ouvido previamente o Conselho Superior, a definição da estrutura básica da Procuradoria-Geral do Estado, bem como suas alterações;

XXV - exercer a representação extrajudicial do Estado do Rio Grande do Sul sempre que designado pelo Governador do Estado, mediante ato próprio.

Parágrafo único - São indelegáveis as funções definidas nos incisos I, IV, V, VI, VIII, IX, X, XI, XII, XIV, XVII, XX, XXI, XXII, XXIV e XXV.

### CAPÍTULO III DO GABINETE

Art. 13 - O Gabinete da Procuradoria-Geral do Estado, órgão auxiliar do Procurador-Geral do Estado no exercício de suas funções, será integrado pelos Procuradores-Gerais Adjuntos para Assuntos Jurídicos, para Assuntos Administrativos e para Assuntos Institucionais, pela Coordenação das Assessorias Jurídicas da Administração Pública Direta e Indireta, pela Coordenação do Gabinete e pelas Assessorias Jurídica e Legislativa, Administrativa, de Comunicação Social e de Informática.

Parágrafo único - Integrará o Gabinete, também, Comissão Permanente de Defesa dos Direitos Humanos, com o objetivo de orientar a atuação institucional nesta área, composta por Procuradores do Estado representantes dos órgãos de execução com funções especializadas em razão da matéria, de coordenação e integração e de pesquisa e documentação.

### SEÇÃO I DOS PROCURADORES-GERAIS ADJUNTOS

Art. 14 - Os Procuradores-Gerais Adjuntos para Assuntos Jurídicos, para Assuntos Administrativos e para Assuntos Institucionais serão escolhidos pelo Procurador-Geral do Estado, dentre integrantes da carreira.

Parágrafo único - A substituição do Procurador-Geral do Estado, nos seus impedimentos e ausências eventuais ou, em caso de vacância do cargo, até a nomeação do novo titular, será exercida pelos Procuradores-Gerais Adjuntos, observada a ordem estabelecida em ato próprio daquele.

Art. 15 - Ao Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Jurídicos compete:

I - coordenar os serviços da Assessoria Jurídica e Legislativa do Gabinete;

II - auxiliar o Procurador-Geral do Estado no desempenho de suas funções jurídicas;

III - integrar, como membro permanente, o Conselho Superior;

IV - realizar a distribuição dos expedientes de conteúdo jurídico entre os diversos órgãos da Procuradoria-Geral do Estado;

V - propor ao Procurador-Geral do Estado o exame pelo Conselho Superior de expedientes de conteúdo jurídico;

VI - exercer outras atribuições que lhe sejam conferidas ou delegadas.

Art. 16 - Ao Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Administrativos compete:

I - auxiliar o Procurador-Geral do Estado no desempenho de suas funções administrativas;

II - executar a política administrativa da Procuradoria-Geral do Estado;

III - coordenar a elaboração da proposta orçamentária da Procuradoria-Geral do Estado;

IV - supervisionar as atividades administrativas que envolvam os integrantes da carreira de Procurador do Estado;

V - coordenar a elaboração do Plano Anual de Atividades;

VI - realizar a distribuição dos expedientes de conteúdo administrativo entre os diversos órgãos da Procuradoria-Geral do Estado;

VII - exercer outras atribuições que lhe sejam conferidas ou delegadas.

Art. 17 - Ao Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Institucionais compete:

I - prestar assistência aos órgãos de execução da Procuradoria-Geral do Estado no planejamento e execução de suas atividades de natureza funcional, ressalvadas as atribuições da Corregedoria-Geral;

II - auxiliar o Procurador-Geral do Estado na promoção da integração dos órgãos de execução da Procuradoria-Geral do Estado, visando a estabelecer a ação institucional, inclusive na relação com outras instituições;

III - propor a elaboração de anteprojetos de lei, bem como outros atos normativos, sobre matéria de interesse da Procuradoria-Geral do Estado, acompanhando sua tramitação;

IV - elaborar o relatório anual das atividades da Procuradoria-Geral do Estado;

V - exercer outras atribuições que lhe forem conferidas ou delegadas.

Parágrafo único - Para a execução da atribuição de que trata o inciso II, o Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Institucionais viabilizará a manifestação prévia de todos os Procuradores do Estado interessados, levando o resultado ao Procurador-Geral do Estado.

## SEÇÃO II

### DA COORDENAÇÃO DAS ASSESSORIAS JURÍDICAS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DIRETA E INDIRETA

Art. 18 - À Coordenação das Assessorias Jurídicas da Administração Pública Direta e Indireta compete:

I - coordenar a articulação e o apoio técnico aos órgãos do Sistema de Advocacia de Estado;

II - supervisionar e controlar a prestação dos serviços jurídicos dos órgãos integrantes do Sistema;

III - exercer outras atividades que lhe forem conferidas.

## SEÇÃO III

### DA COORDENAÇÃO DO GABINETE

Art. 19 - À Coordenação de Gabinete compete:

I - acompanhar o andamento de todas as matérias e demandas administrativas e judiciais no âmbito do Gabinete;

II - exercer a chefia mediata dos servidores administrativos lotados no Gabinete;

III - centralizar e garantir a divulgação de todas as informações relevantes entre os órgãos do Gabinete;

IV - colaborar, no âmbito de suas atribuições, com o Coordenador das Assessorias Jurídicas da Administração Pública Direta e Indireta;

V - exercer outras atividades que lhe forem conferidas.

## SEÇÃO IV

### DAS ASSESSORIAS DO GABINETE

Art. 20 - À Assessoria Jurídica e Legislativa do Gabinete compete:

I - elaborar anteprojetos de lei e outros atos normativos, visando ao aprimoramento do ordenamento jurídico da administração estadual;

II - fornecer elementos para elaboração de mensagens e vetos governamentais, quando solicitado;

III - prestar assessoramento jurídico e legislativo direto ao Procurador-Geral do Estado, inclusive a elaboração de pareceres, quando for o caso;

IV - executar estudos, programas e projetos destinados ao aperfeiçoamento institucional do Estado;

V - representar em juízo os interesses defendidos pela Procuradoria-Geral do Estado nas ações que lhe forem distribuídas pelo Procurador-Geral do Estado;

VI - exercer outras atividades que lhe forem conferidas.

Art. 21 - À Assessoria Administrativa compete prestar assessoramento direto ao Procurador-Geral do Estado e aos Procuradores-Gerais Adjuntos em matéria técnicoadministrativa e outras atividades que não envolvam conteúdo estritamente jurídico.

Art. 22 - À Assessoria de Comunicação Social compete:

I - a execução da política de comunicação social e de divulgação institucional da Procuradoria-Geral do Estado, assessorando o Procurador-Geral do Estado e os demais Procuradores do Estado nas suas relações públicas e, em especial, com os veículos de comunicação social;

II - a programação e a coordenação da realização das solenidades oficiais e eventos vinculados ao Gabinete da Procuradoria-Geral do Estado;

III - exercer outras atividades que lhe forem conferidas.

Art. 23 - À Assessoria de Informática compete:

I - a execução da política de informática e tecnologia da informação da Procuradoria-Geral do Estado;

II - zelar pela manutenção, segurança, sigilo e integridade dos sistemas eletrônicos de dados da Procuradoria-Geral do Estado, bem como daqueles disponibilizados pelos demais órgãos do Estado;

III - prestar assessoria e suporte técnico na área de informática e tecnologia da informação;

IV - exercer outras atividades que lhe forem conferidas.

## CAPÍTULO IV

### DO CONSELHO SUPERIOR

Art. 24 - Ao Conselho Superior, presidido pelo Procurador-Geral do Estado, e integrado pelo Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Jurídicos, pelo Corregedor-Geral e, ainda, por mais 15 (quinze) Procuradores do Estado, de todas as classes da carreira, nomeados pelo Governador do Estado, sendo 6 (seis) mediante indicação do Procurador-Geral do Estado e 9 (nove) mediante indicação dos Procuradores do Estado em atividade, compete:

I - designar a comissão de avaliação especial de desempenho de estágio probatório dos integrantes da carreira de Procurador do Estado, que contará com representação obrigatória da Corregedoria-Geral, emitindo juízo de mérito administrativo acerca da conveniência de confirmação na carreira;

II - elaborar as listas tríplexes dos Procuradores do Estado concorrentes à promoção por merecimento, bem como organizar as listas de antiguidade dos Procuradores do Estado, processando e julgando os recursos quanto à classificação;

III - propor ao Procurador-Geral do Estado a elaboração ou reexame de súmulas para a uniformização da jurisprudência administrativa do Estado;

IV - deliberar sobre o exercício, pela Procuradoria-Geral do Estado, da representação judicial de entidades da administração indireta na hipótese do § 2º do artigo 2º;

V - pronunciar-se nos processos administrativo-disciplinares em que Procurador do Estado figure como indiciado, após o relatório e antes do julgamento;

VI - pronunciar-se a respeito da conveniência do exercício de Procurador do Estado em funções fora do Sistema de Advocacia de Estado;

VII - pronunciar-se a respeito da concessão de licença para qualificação profissional, nos termos da regulamentação própria;

VIII - revisar seus pronunciamentos e também pronunciamentos de órgão da Procuradoria-Geral do Estado, estes em matéria considerada relevante pelo Procurador-Geral do Estado, inclusive propondo parecer normativo, se for o caso;

IX - revisar pronunciamentos divergentes sobre a mesma matéria, com a finalidade de assegurar a unicidade na orientação jurídica da Procuradoria-Geral do Estado;

X - propor, independentemente da iniciativa de outras autoridades, a instauração de sindicâncias e processos administrativo-disciplinares para a apuração de irregularidades que envolvam integrantes da carreira de Procurador do Estado;

XI - pronunciar-se acerca da conveniência de designação de advogado não integrante da carreira de Procurador do Estado para exercer a coordenação dos serviços de natureza jurídica nos órgãos integrantes do Sistema de Advocacia de Estado;

XII - deliberar sobre o arquivamento de representações alusivas à prática de irregularidades formuladas em procedimento de controle da legalidade;

XIII - examinar matérias de interesse do Estado, da Procuradoria-Geral do Estado ou concernentes à carreira de Procurador do Estado, propondo as medidas necessárias à defesa do interesse público;

XIV - pronunciar-se sobre as alterações da estrutura da Procuradoria-Geral do Estado, inclusive distribuição de competências;

XV - pronunciar-se acerca da relocação de cargo de Procurador do Estado provido;

XVI - pronunciar-se sobre a designação de Procurador do Estado para ter exercício em órgão diverso daquele de sua lotação;

XVII - pronunciar-se acerca da remoção ex-offício de Procurador do Estado;

XVIII - promover desagravo de Procurador do Estado;

XIX - elaborar seu regimento.

§ 1º - O mandato dos membros do Conselho Superior é de 3 (três) anos, admitida uma recondução para mandato subsequente.

§ 2º - Para deliberar e apreciar as matérias de sua competência, o Conselho Superior não poderá prescindir da presença da maioria absoluta de seus membros, sendo as decisões adotadas pela maioria simples dos presentes, ressalvadas aquelas de inclusão de Procurador do Estado em lista para promoção por merecimento, que dependerão da maioria absoluta de seus membros, admitida a inclusão, por decisão da maioria simples, se após a realização de 3 (três) escrutínios consecutivos o candidato não tiver alcançado aprovação da maioria absoluta.

§ 3º - A cada ano, será renovado 1/3 (um terço) dos mandatos do Conselho Superior, os quais sempre se encerrarão a 30 de junho, ainda que haja ocorrido retardamento na nomeação ou na posse.

§ 4º - O Procurador do Estado nomeado para a vaga de Conselheiro que não terminou o mandato apenas o completará.

§ 5º - Os Procuradores do Estado indicados pelos membros da carreira serão escolhidos mediante escrutínio secreto, encaminhando-se à nomeação pelo Governador do Estado o candidato que obtiver o maior número de votos.

§ 6º - O Conselheiro que se ausentar, injustificadamente, por três sessões ordinárias do Conselho Superior, perderá o mandato, sendo a vaga preenchida pelo mesmo critério antes utilizado para a escolha.

§ 7º - O exercício de mandato no Conselho Superior fica condicionado à conclusão do estágio probatório e ao atendimento das demais condições de elegibilidade fixadas em regulamento.

§ 8º - O processo eleitoral será disciplinado mediante ato do Procurador-Geral do Estado.

§ 9º - O Procurador do Estado que tiver se pronunciado em assunto submetido ao Conselho Superior, será informado da sessão em que o respectivo processo entrar em pauta, para nela ter assento e voz.

§ 10 - Os Procuradores-Gerais Adjuntos para Assuntos Institucionais e para Assuntos Administrativos terão sempre assento e voz nas sessões do Conselho Superior.

## CAPÍTULO V DA CORREGEDORIA-GERAL

Art. 25 - À Corregedoria-Geral do Estado, incumbida da inspeção, orientação e disciplina das atividades dos órgãos da Procuradoria-Geral do Estado, compete:

I - fiscalizar as atividades funcionais e a conduta dos órgãos da Procuradoria-Geral do Estado, por meio de monitoramentos, inspeções e correções;

II - propor ao Procurador-Geral do Estado as medidas necessárias ou recomendáveis para a correção, a racionalização e a eficiência dos serviços e o aperfeiçoamento institucional;

III - instaurar, de ofício ou mediante provocação do Procurador-Geral do Estado ou, ainda, por representação de terceiros, sindicâncias para a apuração de fatos que envolvam integrantes da carreira de Procurador do Estado;

IV - efetuar o preparo dos processos administrativo-disciplinares e sindicâncias, em que sejam indiciados ou sindicados integrantes da carreira de Procurador do Estado;

V - coordenar e acompanhar o estágio probatório dos integrantes da carreira de Procurador do Estado;

VI - avaliar e levar à consideração do Conselho Superior os elementos coligidos sobre:

a) o estágio probatório dos integrantes da carreira de Procurador do Estado;

b) a atuação dos Procuradores do Estado concorrentes à promoção por merecimento.

VII - opinar, previamente, em todos os procedimentos tendentes a eventuais modificações no quadro de Procuradores do Estado;

VIII - expedir, após aprovação do Procurador-Geral do Estado, provimentos em assuntos de organização, controles e procedimentos administrativos da Procuradoria-Geral do Estado, visando a sua simplificação e seu aprimoramento;

IX - propor ao Procurador-Geral do Estado medidas regulamentares e administrativas que visem a corrigir falhas e deficiências na organização do serviço;

X - convocar e realizar reuniões com os Procuradores do Estado para tratar de assuntos relacionados com sua atuação funcional, exarando orientação, quando for caso;

XI - requisitar processos administrativos, documentos oficiais e informações, ainda que estes sejam de teor confidencial ou reservado, traslados, certidões, pareceres, laudos técnicos e diligências necessárias ao pleno desempenho de suas funções, observados os procedimentos legais próprios quanto ao sigilo bancário, fiscal e telefônico;

INSTRUMENTOS LEGAIS QUE ABORDAM E NOR-  
MATIZAM QUESTÕES LIGADAS À EQUIDADE DE  
GÊNERO E IGUALDADE RACIAL

---

1. Política nacional para as mulheres . . . . .	01
2. Política nacional de enfrentamento à violência contra as mulheres. . . . .	01
3. Lei federal nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (lei maria da penha), consideradas as alterações supervenientes . . . . .	07
4. Estatuto nacional da igualdade racial - lei federal nº 12.288, de 20 de julho de 2010 . . . . .	12
5. Estatuto estadual da igualdade racial - lei estadual nº 13.694, de 19 de janeiro de 2011 . . . . .	18

## POLÍTICA NACIONAL PARA AS MULHERES

Prezado Candidato, devido ao formato do material disponibilizaremos o conteúdo para estudo na íntegra “Área do cliente” em nosso site.

Disponibilizamos o passo a passo no índice da apostila.

## POLÍTICA NACIONAL DE ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA CONTRA AS MULHERES

### Apresentação

Desde a criação da Secretaria de Políticas para as Mulheres, em 2003, as políticas públicas de enfrentamento à violência contra as mulheres foram fortalecidas por meio da elaboração de conceitos, diretrizes, normas; e da definição de ações e estratégias de gestão e monitoramento relativas à temática. Até então, as iniciativas de enfrentamento à violência contra as mulheres constituíam, em geral, ações isoladas e referiam-se basicamente a duas estratégias: a capacitação de profissionais da rede de atendimento às mulheres em situação de violência e a criação de serviços especializados, mais especificamente Casas-Abrigo e Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher.

A partir de 2003, as políticas públicas para o enfrentamento à violência contra as mulheres são ampliadas e passam a incluir ações integradas, como: criação de normas e padrões de atendimento, aperfeiçoamento da legislação, incentivo à constituição de redes de serviços, o apoio a projetos educativos e culturais de prevenção à violência e ampliação do acesso das mulheres à justiça e aos serviços de segurança pública. Esta ampliação é retratada em diferentes documentos e leis publicados neste período, a exemplo dos Planos Nacionais de Políticas para as Mulheres, a Lei Maria da Penha, a Política e o Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência contra as Mulheres, as Diretrizes de Abrigamento das Mulheres em situação de Violência, as Diretrizes Nacionais de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres do Campo e da Floresta, Norma Técnica do Centro de Atendimento à Mulher em situação de Violência, Norma Técnica das Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher, entre outros.

Nesta publicação da Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres, serão apresentados os conceitos, princípios, diretrizes e ações de prevenção e combate à violência contra as mulheres, assim como de assistência e garantia de direitos às mulheres em situação de violência, conforme normas e instrumentos internacionais de direitos humanos e legislação nacional. Neste volume, são discutidos os conceitos de enfrentamento e os diversos tipos de violência contra as mulheres abordados no âmbito da Política.

*Iriny Lopes*

*Ministra da Secretaria de Políticas para as Mulheres*

### Introdução

A Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres tem por finalidade estabelecer conceitos, princípios, diretrizes e ações de prevenção e combate à violência contra as mulheres, assim como de assistência e garantia de direitos às mulheres em situação de violência, conforme normas e instrumentos internacionais de direitos humanos e legislação nacional. Além disso, está estruturada a partir do Plano Nacional de Políticas para as Mulheres (PNPM), elaborado com base na I Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres, realizada em 2004 pela Secretaria de Políticas para as Mulheres (SPM) e pelo Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM).

O PNPM possui como um de seus Capítulos o enfrentamento à violência contra a mulher que, por sua vez, define como objetivo a criação de uma Política Nacional. Vale notar que a questão do enfrentamento a todas as formas de violência contra a mulher foi mantida como um eixo temático na II Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres (CNPM), realizada em agosto de 2007 e no II Plano Nacional de Políticas para as Mulheres, lançado em 2008.

A Política Nacional encontra-se, também, em consonância com a Lei nº 11.340/2006 (Lei Maria da Penha) e com convenções e tratados internacionais ratificados pelo Brasil, tais como: a Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher (Convenção de Belém do Pará, 1994), a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW, 1981) e a Convenção Internacional contra o Crime Organizado Transnacional Relativo à Prevenção, Repressão e Punição do Tráfico de Pessoas (Convenção de Palermo, 2000).

Desse modo, a elaboração da Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres pela Secretaria de Políticas para as Mulheres (SPM) tem como objetivo explicitar os fundamentos conceituais e políticos do enfrentamento à questão, que têm orientado a formulação e execução das políticas públicas formuladas e executadas - desde a criação da SPM em janeiro de 2003 - para a prevenção, combate e enfrentamento à violência contra as mulheres, assim como para a assistência às mulheres em situação de violência.

### Contextualizando a violência contra as mulheres no Brasil Dados sobre a violência

A violência contra as mulheres constitui-se em uma das principais formas de violação dos seus direitos humanos, atingindo-as em seus direitos à vida, à saúde e à integridade física. Homens e mulheres são atingidos pela violência de maneira diferenciada. Enquanto os homens tendem a ser vítimas de uma violência predominantemente praticada no espaço público, as mulheres sofrem cotidianamente com um fenômeno que se manifesta dentro de seus próprios lares, na grande parte das vezes praticado por seus companheiros e familiares. A violência contra as mulheres em todas as suas formas (doméstica, psicológica, física, moral, patrimonial, sexual, tráfico de mulheres, assédio sexual, etc.) é um fenômeno que atinge mulheres de diferentes classes sociais, origens, idades, regiões, estados civis, escolaridade, raças e até mesmo a orientação sexual. Faz-se necessário, portanto, que o Estado brasileiro adote políticas públicas, acessíveis a todas as mulheres, que englobem as diferentes modalidades pelas quais a violência se expressa. Nessa perspectiva, devem ser também consideradas as ações de combate ao tráfico de mulheres, jovens e meninas

Ainda que seja um fenômeno reconhecidamente presente na vida de milhões de brasileiras, não existem estatísticas sistemáticas e oficiais que apontem para a magnitude desse fenômeno. Alguns estudos, realizados por institutos de pesquisa não governamentais, como a Fundação Perseu Abramo (2010), apontam que aproximadamente 24% das mulheres já foram vítimas de algum tipo de violência doméstica. Quando estimuladas por meio da citação de diferentes formas de agressão, esse percentual sobe para 40%. A Organização Internacional do Trabalho (OIT) indica, também, a maior vulnerabilidade de mulheres e meninas ao tráfico de pessoas e à exploração sexual (2005). Segundo estudo divulgado pela UNESCO em 1999, uma em cada três ou quatro meninas é abusada sexualmente antes de completar 18 anos.

A Organização Internacional do Trabalho<sup>2</sup> (OIT) estimou ainda em 2005, que o Tráfico Internacional de Pessoas movimentava anualmente US\$ 32 bilhões, sendo a terceira atividade ilícita mais lucrativa. O fenômeno da violência doméstica e sexual praticado contra

mulheres constitui uma das principais formas de violação dos Direitos Humanos, atingindo-as em seus direitos à vida, à saúde e à integridade física.

A Constituição Federal, em seu art. 226, parágrafo 8º, assegura “a assistência à família, na pessoa de cada um dos que a integram, criando mecanismos para coibir a violência, no âmbito de suas relações”, assumindo, dessa forma, que o Estado brasileiro tem um papel a cumprir no enfrentamento a qualquer tipo de violência seja ela praticada contra homens ou mulheres, adultos ou crianças. Homens e mulheres, porém, são atingidos pela violência de maneira diferenciada. Enquanto os homens tendem a ser vítimas de uma violência predominantemente praticada no espaço público, as mulheres sofrem cotidianamente com um fenômeno que se manifesta dentro de seus próprios lares, na grande parte das vezes praticado por seus companheiros e ex-companheiros. Pesquisa realizada em 2010 pelo Instituto Sangari e coordenada por Julio Jacobo Waiselfisz<sup>3</sup> mostra que “em dez anos (1997 a 2007) 41.532 mulheres morreram vítimas de homicídios – índice 4.2 assassinadas por 100.000 mil habitantes”.

Dados de investigação conduzida pela Universidade de São Paulo em conjunto com a Organização Mundial de Saúde (2001) demonstram que 27% de 4.299 mulheres entrevistadas na grande São Paulo e 34% na Zona da Mata pernambucana relataram algum episódio de violência física cometido por parceiro ou ex-parceiros; e que 29% das entrevistadas com mais de 15 anos referiram ter sido vítimas de violência sexual por parte de estranhos.

No período de 08 a 28 de fevereiro de 2011, o DataSenado realizou pesquisa com 1.352 mulheres, revelando que 66% destas acham que aumentou a violência doméstica e familiar contra o gênero feminino, ao mesmo tempo em que a maioria (60%) entende que a proteção está melhor, após a criação da Lei Maria da Penha. Os resultados de 2011 indicam na Pesquisa do DataSenado que o conhecimento sobre a Lei Maria da Penha cresceu nos dois últimos anos: 98% disseram já ter ouvido falar na lei, contra 83% em 2009. Foram feitas 1.352 entrevistas, apenas com mulheres, em 119 municípios, incluídas todas as Capitais e o DF.

Do total de entrevistadas, 57% declararam conhecer mulheres que já sofreram algum tipo de violência doméstica. A que mais se destaca é a violência física, citada por 78% das pessoas ouvidas pela pesquisa. Em segundo lugar aparece a violência moral, com 28%, praticamente empatada com a violência psicológica (27%). Dados da Vigilância de Violência e Acidentes (VIVA) do Ministério da Saúde, de 27 municípios, de agosto de 2006 a julho de 2007, mostram que são as mulheres as principais vítimas das violências doméstica e sexual, da infância até a terceira idade. Do total de 8.9184 notificações de atendimentos de violência doméstica, sexual e outras violências, registradas no período analisado, 6.636, ou seja, 74% referiam-se a vítimas do sexo feminino. As mulheres adultas (20 a 59 anos) foram as que mais sofreram violência: 3.235 atendimentos, representando 79,9% do total de agressões relatadas.

Mesmo com a carência de dados oficiais, a percepção é de que a violência doméstica é um problema da maior gravidade e aponta para o reconhecimento de sua existência e das sérias consequências que atingem – física e psicologicamente – as mulheres vitimadas.

Diante da dimensão do problema da violência doméstica, tanto em termos do alto número de mulheres atingidas quanto das consequências psíquicas, sociais e econômicas, e em resposta às recomendações do Comitê para Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres (CEDAW/ONU) e da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher ao Estado brasileiro, o Brasil promulgou em 2006 uma lei específica para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher (Lei nº 11.340, de 07 de agosto de 2006, conhecida como Lei Maria da Penha). A partir da Lei, os crimes devem ser julgados nos

Juizados Especializados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, instrumentos criados a partir dessa legislação, ou, enquanto estes não existirem, nas Varas Criminais. Dentre outras conquistas importantes, vale citar: a categorização dos tipos de violência doméstica, que pode ser física, sexual, patrimonial, psicológica e moral; a proibição da aplicação de penas pecuniárias aos agressores; e a determinação de encaminhamentos das mulheres em situação de violência, assim como de seus dependentes, a programas e serviços de proteção e de assistência social.

No que tange à produção de dados, a Lei Maria da Penha prevê a criação de um Sistema Nacional de Dados e Estatísticas sobre a Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher. Ainda no que se refere às iniciativas do governo para a construção de estatísticas oficiais, há que se registrar duas importantes fontes: o sistema de notificação compulsória dos casos de violência contra a mulher, sob responsabilidade do Ministério da Saúde<sup>5</sup>; e o Sistema Nacional de Estatísticas de Segurança Pública e Justiça Criminal/SINESPJC (que inclui o Módulo Registro das Ocorrências; o Módulo Perfil das Instituições de Segurança Pública; a Pesquisa Nacional de Vitimização; o Fluxo do Sistema de Justiça Criminal), sob responsabilidade da Secretaria Nacional de Segurança Pública/ Ministério da Justiça.

A Central de Atendimento à Mulher-Ligue 180 da Secretaria de Políticas para as Mulheres, criada para orientar as mulheres em situação de violência sobre seus direitos e sobre os serviços especializados, bem como para auxiliar no monitoramento da rede de atendimento às mulheres em todo o território nacional, mesmo não oferecendo dados que permitam construir um diagnóstico do problema, oferece uma visão geral das características da violência contra as mulheres no país e de sua magnitude. Apesar de não se tratar de um conjunto de informações estatisticamente representativas do universo, mas de registros dos atendimentos efetuados neste serviço, produz vieses importantes que devem ser considerados na análise desta questão.

Portanto, embora haja no Brasil poucos estudos nacionais sobre a magnitude da violência contra as mulheres, nota-se um crescente interesse pelo levantamento de dados que possam subsidiar as políticas públicas voltadas para o enfrentamento da questão; assim como um comprometimento do Estado com o diagnóstico da violência contra as mulheres, que pode ser observado na Lei nº 10.778/2003 referente à notificação compulsória dos casos de violência contra a mulher na saúde e na Lei nº 11.340/2006 (Lei Maria da Penha) que determina a criação do Sistema Nacional de Dados e Estatísticas sobre a Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher.

#### **Contextualizando a Política: o Estado Brasileiro e a questão da violência contra as mulheres**

As primeiras conquistas do movimento feminista junto ao Estado para a implementação de políticas públicas voltadas ao enfrentamento à violência contra mulheres datam da década de 1980. Em 1985, justamente na culminância da Década da Mulher, declarada pela ONU, é inaugurada a primeira Delegacia de Defesa da Mulher e criado o Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM)<sup>6</sup>, por meio da Lei nº 7.353/85. No ano seguinte, foi criada pela Secretaria de Segurança Pública de São Paulo, a primeira Casa Abrigo para mulheres em situação de risco de morte do país (Silveira, 2006). Essas três importantes conquistas da luta feminista brasileira foram, durante muito tempo, as principais balizas das ações do Estado voltadas para a promoção dos direitos das mulheres no enfrentamento à violência.

De 1985 a 2002, a criação de DEAMs e de Casas-Abrigo foi o principal eixo da política de enfrentamento à violência contra as mulheres, cuja ênfase, portanto, estava na segurança pública e na assistência social. Esse foco constituiu também a base do Programa Nacional de Combate à Violência contra a Mulher, sob gerência da

Secretaria de Estado de Direitos da Mulher (SEDIM), criada em 2002 e vinculada ao Ministério da Justiça. O ano de 1998 com a elaboração da Norma Técnica<sup>7</sup> para prevenção e tratamento dos agravos resultantes da violência sexual pelo Ministério da Saúde, marcou mais um avanço nas políticas públicas para as mulheres. Esta Norma Técnica determinava a garantia de atendimento a mulheres vítimas de violência sexual nos serviços de saúde, representando uma das medidas a serem adotadas com vistas à redução dos agravos decorrentes deste tipo de violência. A oferta desses serviços, entretanto, permitiu a adolescentes e mulheres o acesso imediato a cuidados de saúde, à prevenção de doenças sexualmente transmissíveis e à gravidez indesejada. Cinco anos depois, a promulgação da Lei 10.778/03 instituiu-se um novo avanço: a Notificação Compulsória<sup>8</sup> dos casos de violência contra as mulheres atendidas nos serviços de saúde, públicos ou privados.

Com a criação da Secretaria de Políticas para Mulheres em 2003<sup>9</sup>, as ações para o enfrentamento à violência contra as mulheres passam a ter um maior investimento e a política é ampliada no sentido de promover a criação de novos serviços (como o Centro de Referência de Atendimento às Mulheres, as Defensorias da Mulher, os Serviços de Responsabilização e Educação do Agressor, as Promotorias Especializadas) e de propor a construção de Redes de Atendimento às mulheres em situação de violência. Com a realização da I e da II Conferência Nacional de Políticas para Mulheres (I e II CNPM) e com a construção coletiva de dois Planos Nacionais de Políticas para Mulheres, o Enfrentamento à Violência contra as Mulheres é consolidado como um eixo intersetorial e prioritário no campo das políticas para as mulheres. Assim, a partir do PNPM, as ações de enfrentamento à violência contra as mulheres não mais se restringem às áreas da segurança e assistência social, mas buscam envolver diferentes setores do Estado no sentido de garantir os direitos das mulheres a uma vida sem violência.

A importância do desenvolvimento de políticas públicas de enfrentamento à violência contra as mulheres é efetivamente consolidada quando do lançamento do Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência contra as Mulheres, em agosto de 2007. O Pacto Nacional foi parte da Agenda Social do Governo Federal e consiste numa estratégia de integração entre governo federal, estadual e municipal no tocante às ações de enfrentamento à violência contra as mulheres e de descentralização das políticas públicas referentes à temática, por meio de um acordo federativo, que tem por base a transversalidade de gênero, a intersetorialidade e a capilaridade das ações referentes à temática.

#### **Aspectos conceituais: definindo a violência contra as mulheres**

O conceito de violência contra as mulheres<sup>1</sup>, adotado pela Política Nacional, fundamenta-se na definição da Convenção de Belém do Pará (1994), segundo a qual a violência contra a mulher constitui “qualquer ação ou conduta, baseada no gênero, que cause morte, dano ou sofrimento físico, sexual ou psicológico à mulher, tanto no âmbito público como no privado” (Art. 1º). A definição é, portanto, ampla e abarca diferentes formas de violência contra as mulheres, tais como:

A violência doméstica ou em qualquer outra relação interpessoal, em que o agressor conviva ou haja convivido no mesmo domicílio que a mulher, compreendendo, entre outras, as violências física, psicológica, sexual, moral e patrimonial (Lei nº 11.340/2006);

A violência ocorrida na comunidade e que seja perpetrada por qualquer pessoa e que compreende, entre outros, violação, abuso sexual, tortura, tráfico de mulheres, prostituição forçada, sequestro e assédio sexual no lugar de trabalho, bem como em instituições educacionais, estabelecimentos de saúde ou qualquer outro lugar;

A violência perpetrada ou tolerada pelo Estado ou seus agentes, onde quer que ocorra (violência institucional).

A violência contra as mulheres não pode ser entendida sem se considerar a dimensão de gênero, ou seja, a construção social, política e cultural da(s) masculinidade(s) e da(s) feminilidade(s), assim como as relações entre homens e mulheres. É um fenômeno, portanto, que se dá no nível relacional e societal, requerendo mudanças culturais, educativas e sociais para seu enfrentamento, bem como o reconhecimento de que as dimensões de raça/etnia, de geração e de classe contribuem para sua exacerbação.

Joan Scott (1994) afirma que o gênero é igualmente utilizado para designar as relações sociais entre os sexos sua reflexão direciona-se no sentido da produção do saber sobre a diferença sexual. Para ela, a “História é tanto objeto da atenção analítica quanto um método de análise. Vista em conjunto desses dois ângulos, ela oferece um modo de compreensão e uma contribuição ao processo através do qual gênero é produzido”.

O conhecimento histórico não é o documento fiel da realidade vivida, logo, não documenta as reais e únicas condições vivenciadas por homens e mulheres ao longo do tempo, ela sim, oferece um modo de compreensão e uma contribuição ao processo através do qual gênero é produzido. O gênero é, segundo essa definição, uma categoria social imposta sobre um corpo sexuado.

A violência de gênero segundo Saffioti (O Poder do Machismo, 1987) “é tudo que tira os direitos humanos numa perspectiva de manutenção das desigualdades hierárquicas existentes para garantir obediência, subalternidade de um sexo a outro. Trata-se de forma de dominação permanente e acontece em todas as classes sociais, raças e etnias”.

Simone de Beauvoir (O Segundo Sexo, 1949) em seu estudo sobre a mulher e o seu papel na sociedade aponta como a subalternidade da mulher ao homem advém de uma perspectiva em que o papel feminino é destituído de identidade cultural, e histórico, classificado como algo natural, meramente biológico. Beauvoir descreve então sua recusa naquela ideia da naturalidade e aponta como ocorre a construção social dos sexos.

Desta forma atribui diferentes espaços de poder para homens e mulheres, nos quais a mulher em geral ocupa lugares de menor empoderamento, de desvalorização e de subalternidade. Não se trata, portanto, de diferenças, mas de desigualdades que são produzidas e reproduzidas em diferentes espaços – no âmbito doméstico, no trabalho, nas religiões, nas profissões, etc. A violência contra as mulheres só pode ser entendida no contexto das relações desiguais de gênero, como forma de reprodução do controle do corpo feminino e das mulheres numa sociedade sexista e patriarcal. As desigualdades de gênero têm, assim, na violência contra as mulheres, sua expressão máxima que, por sua vez, deve ser compreendida como uma violação dos direitos humanos das mulheres.

Portanto, o conceito de violência contra as mulheres, que tem por base a questão de gênero, remete a um fenômeno multifacetado, com raízes histórico-culturais, é permeado por questões étnico-raciais, de classe e de geração. Nesse sentido falar em gênero requer do Estado e dos demais agentes uma abordagem intersetorial e multidimensional na qual as dimensões acima mencionadas sejam reconhecidas e enfrentadas. Além do mais, uma política na área de violência contra as mulheres exige uma atuação conjunta para o enfrentamento do problema, que envolva diversos setores, tais como: a saúde, a educação, a assistência social, a segurança pública, a cultura, a justiça, entre outros; no sentido de dar conta da complexidade da violência contra as mulheres e de garantir a integralidade do atendimento àquelas que vivenciam tal situação

### **Especificando conceitos: os diferentes tipos de violência contra as mulheres**

O conceito de violência contra as mulheres é, tal como mencionado, bastante amplo e compreende diversos tipos de violência: a violência doméstica (que pode ser psicológica, sexual, física, moral e patrimonial), a violência sexual, o abuso e a exploração sexual de mulheres adolescentes/jovens, o assédio sexual no trabalho, o assédio moral, o tráfico de mulheres e a violência institucional. A Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres reconhece essa diversidade, ainda que suas ações estejam mais fortemente direcionadas para as seguintes expressões de violência:

**Violência Doméstica** – entendida como qualquer ação ou omissão baseada no gênero que cause à mulher morte, lesão, sofrimento físico, sexual ou psicológico e dano moral ou patrimonial no âmbito da unidade doméstica, no âmbito da família ou em qualquer relação íntima de afeto, na qual o agressor conviva ou tenha convivido com a ofendida, independentemente de coabitação (Lei nº 11.340/2006). A violência doméstica<sup>2</sup> contra a mulher subdivide-se em: violência física, violência psicológica, violência sexual, violência patrimonial e violência moral. O Parágrafo Único da Lei Maria da Penha dá visibilidade à violência doméstica e familiar contra as mulheres lésbicas, ao afirmar que “as relações pessoais enunciadas neste artigo independem de orientação sexual”.

**Violência Sexual** – É a ação que obriga uma pessoa a manter contato sexual, físico ou verbal, ou participar de outras relações sexuais com uso da força, intimidação, coerção, chantagem, suborno, manipulação, ameaça ou qualquer outro mecanismo que anule o limite da vontade pessoal. Manifesta-se como: expressões verbais ou corporais que não são do agrado da pessoa; toques e carícias não desejados; exibicionismo e voyerismo; prostituição forçada; participação forçada em pornografia; relações sexuais forçadas - coerção física ou por medo do que venha a ocorrer (Taquette, 2007).

**Violência Física** – Qualquer conduta que ofenda a integridade ou saúde corporal da mulher.

**Violência Psicológica** – Conduta que cause dano emocional e diminuição da autoestima da mulher ou que lhe prejudique e perturbe o pleno desenvolvimento ou que vise degradar ou controlar suas ações, comportamentos, crenças e decisões, mediante ameaça, constrangimento, humilhação, manipulação, isolamento, vigilância constante, perseguição contumaz, insulto, chantagem, ridicularização, exploração e limitação do direito de ir e vir ou qualquer outro meio que lhe cause prejuízo à saúde psicológica e à autodeterminação.

**Violência Patrimonial** – Qualquer conduta que configure retenção, subtração, destruição parcial ou total de seus objetos, instrumentos de trabalho, documentos pessoais, bens, valores e direitos ou recursos econômicos, incluindo os destinados a satisfazer suas necessidades.

**Violência Moral** – Entendida como qualquer conduta que configure calúnia, difamação ou injúria.

**Violência Institucional** – É aquela praticada, por ação e/ou omissão, nas instituições prestadoras de serviços públicos<sup>3</sup>. Mulheres em situação de violência são, por vezes, ‘revitimizadas’ nos serviços quando: são julgadas; não têm sua autonomia respeitada; são forçadas a contar a história de violência inúmeras vezes; são discriminadas em função de questões de raça/etnia, de classe e geracionais. Outra forma de violência institucional que merece destaque é a violência sofrida pelas mulheres em situação de prisão, que são privadas de seus direitos humanos, em especial de seus direitos sexuais e reprodutivos.

**Tráfico de Mulheres** – O conceito de Tráfico de Mulheres adotado pela Secretaria de Políticas para as Mulheres da Presidência da República do Brasil (SPM/PR) baseia-se em uma abordagem focada na perspectiva dos direitos humanos das mulheres e no Protocolo

de Palermo, em que há três elementos centrais: 1. movimento de pessoas, seja dentro do território nacional ou entre fronteiras; 2. uso de engano ou coerção, incluindo o uso ou ameaça da força ou abuso de autoridade ou situação de vulnerabilidade; e, 3. a finalidade de exploração (exploração sexual; trabalho ou serviços forçados, incluindo o doméstico; escravidão ou práticas similares à escravidão; servidão; remoção de órgãos; casamento servil). Toda vez que houver movimento de pessoas por meio de engano ou coerção, com o fim último de explorá-la, estaremos diante de uma situação de tráfico de pessoas. Importante ressaltar que, para fins de identificação do tráfico de pessoas, o uso de engano ou coerção inclui o abuso da ‘situação de vulnerabilidade’, mencionada na definição do Protocolo de Palermo. Isso significa dizer que não importa que a pessoa explorada tenha consentido em se transportar de um local a outro, desde que esteja em seu local de origem em situação de vulnerabilidade que a faça aceitar qualquer proposta na busca de encontrar uma oportunidade de superá-la.

**Exploração Sexual de Mulheres** – Segundo o Código Penal Brasileiro em seu Capítulo V – do Lenocínio e do Tráfico de Pessoa para fim de Prostituição ou outra forma de Exploração Sexual no Artigo 227 diz que exploração sexual “é induzir alguém a satisfazer a lascívia de outrem” e no Artigo 228 fala que é “induzir ou atrair alguém à prostituição ou outra forma de exploração sexual, facilitá-la, impedir ou dificultar que alguém a abandone”. A Secretaria de Políticas para as Mulheres compreende a exploração sexual de mulheres como uma das formas de violência contra a mulher que se configura como um meio pelo qual um indivíduo tira proveito da sexualidade de outra pessoa (neste caso, das mulheres) com base numa relação desigual de poder, podendo fazer uso da coerção física, psicológica e do engano.

**Exploração sexual**<sup>4</sup> para fins comerciais trata-se de uma prática que envolve troca de dinheiro com/ou favores entre um usuário um intermediário/aliciador/agente e outros que obtêm lucro com a compra e venda do uso do corpo das crianças e dos adolescentes, como se fosse uma mercadoria”.

**Exploração sexual comercial de mulheres, adolescentes/jovens** – A exploração sexual comercial de crianças e adolescentes<sup>5</sup>, também conhecida pela sigla ESCCA, é considerada como uma questão social e uma prática criminosa. Representa uma violação de direito humano fundamental, especialmente do direito ao desenvolvimento de uma sexualidade saudável, bem como uma ameaça à integridade física e psicossocial. Existem três formas primárias de exploração sexual comercial<sup>6</sup> e que possuem uma relação entre si: a prostituição, a pornografia e o tráfico com fins sexuais, incluindo-se aí o turismo sexual.

**Assédio Sexual** – A abordagem, não desejada pelo outro, com intenção sexual ou insistência inoportuna de alguém em posição privilegiada que usa dessa vantagem para obter favores sexuais de subalternos ou dependentes. Para sua perfeita caracterização, o constrangimento deve ser causado por quem se prevaleça de sua condição de superior hierárquico ou ascendência, inerentes ao exercício de emprego, cargo ou função. Assédio Sexual<sup>7</sup> é crime (art. 216-A, do Código Penal, com redação dada pela Lei nº 10.224, de 15 de maio de 1991).

**Assédio Moral** – É toda e qualquer conduta abusiva (gesto, palavra, escritos, comportamento, atitude, etc.) que, intencional e frequentemente, fira a dignidade e a integridade física ou psíquica de uma pessoa, ameaçando seu emprego ou degradando o clima de trabalho.

**Cárcere Privado** – Segundo o Art. 148 do Código Penal Brasileiro, configura-se quando uma pessoa é impedida de andar com liberdade e é mantida presa contra a vontade. E se a vítima é a mãe, pai, filho, filha ou esposa do agressor, a pena é aumentada



### O conceito de enfrentamento à violência contra a mulher

O conceito de enfrentamento, adotado pela Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres, diz respeito à implementação de políticas amplas e articuladas, que procurem dar conta da complexidade da violência contra as mulheres em todas as suas expressões. O enfrentamento requer a ação conjunta dos diversos setores envolvidos com a questão (saúde, segurança pública, justiça, educação, assistência social, entre outros), no sentido de propor ações que: desconstruam as desigualdades e combatam as discriminações de gênero e a violência contra as mulheres; interfiram nos padrões sexistas/machistas ainda presentes na sociedade brasileira; promovam o empoderamento das mulheres; e garantam um atendimento qualificado e humanizado àquelas em situação de violência. Portanto, a noção de enfrentamento não se restringe à questão do combate, mas compreende também as dimensões da prevenção, da assistência e da garantia de direitos das mulheres (ver figura 1), que compõem os Eixos Estruturantes da Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres:

No âmbito preventivo, a Política Nacional prevê o desenvolvimento de ações que desconstruam os mitos e estereótipos de gênero e que modifiquem os padrões sexistas, perpetuadores das desigualdades de poder entre homens e mulheres e da violência contra as mulheres. A prevenção inclui não somente ações educativas, mas também culturais que disseminem atitudes igualitárias e valores éticos de irrestrito respeito às diversidades de gênero, raça/etnia, geracionais e de valorização da paz. As ações preventivas incluirão campanhas que visibilizem as diferentes expressões de violência de gênero sofridas pelas mulheres e que rompam com a tolerância da sociedade frente ao fenômeno. No tocante à violência doméstica, a prevenção deverá focar a mudança de valores, em especial no que tange à cultura do silêncio quanto à violência contra as mulheres no espaço doméstico e à banalização do problema pela sociedade.

O combate à violência contra as mulheres compreende o estabelecimento e cumprimento de normas penais que garantam a punição e a responsabilização dos agressores/autores de violência contra as mulheres. No âmbito do combate, a Política Nacional prevê ações que garantem a implementação da Lei Maria da Penha, em especial nos seus aspectos processuais/penais e no que tange à criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher. A Política também busca fortalecer ações de combate ao tráfico de mulheres e à exploração comercial de mulheres adolescentes/jovens.

No que diz respeito à garantia dos direitos humanos das mulheres, a Política deverá cumprir as recomendações previstas nos tratados internacionais na área de violência contra as mulheres (em especial aquelas contidas na Convenção de Belém do Pará e na CEDAW). No eixo da garantia de direitos, devem ser implementadas iniciativas que promovam o empoderamento das mulheres, o acesso à justiça e a o resgate das mulheres como sujeito de direitos.

No que tange à assistência às mulheres em situação de violência, a Política Nacional deve garantir o atendimento humanizado e qualificado àquelas em situação<sup>1</sup> de violência por meio da formação continuada de agentes públicos e comunitários; da criação de serviços especializados (Casas-Abrigo, Centros de Referência, Serviços de Responsabilização e Educação do Agressor, Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, Defensorias da Mulher); e da constituição/fortalecimento da Rede de Atendimento (articulação dos governos Federal, Estadual/Distrital, Municipal e da sociedade civil para o estabelecimento de uma rede de parcerias para o enfrentamento da violência contra as mulheres, no sentido de garantir a integralidade do atendimento).

Vale ressaltar que, para a consecução dos quatro eixos da Política, é fundamental o monitoramento das ações de enfrentamento à violência contra as mulheres, ou seja, a avaliação sistemática e o

acompanhamento de todas as iniciativas desenvolvidas nas áreas de prevenção, combate à violência contra as mulheres; a assistência e garantia de direitos.

### Conceituando a Rede de Atendimento

Os governos (Estaduais, Distrito Federal e Municipais) e a sociedade civil possuem um papel a desempenhar na prevenção e no combate da violência contra as mulheres, e na assistência a ser prestada a cada uma delas. Todavia, ainda existe uma tendência ao isolamento dos serviços e à desarticulação entre os diversos níveis de governo no enfrentamento da questão. O trabalho em rede surge, então, como um caminho para superar essa desarticulação e a fragmentação dos serviços, por meio da ação coordenada de diferentes áreas governamentais, com o apoio e monitoramento de organizações não-governamentais e da sociedade civil como um todo.

O conceito de Rede de atendimento refere-se à atuação articulada entre as instituições/serviços governamentais, não-governamentais e a comunidade, visando à ampliação e melhoria da qualidade do atendimento; à identificação e encaminhamento adequado das mulheres em situação de violência; e ao desenvolvimento de estratégias efetivas de prevenção. A constituição da rede de atendimento busca dar conta da complexidade da violência contra as mulheres e do caráter multidimensional do problema, que passa diversas áreas, tais como: a saúde, a educação, a segurança pública, a assistência social, a cultura, entre outras.

A necessidade de criação de uma Rede de Atendimento leva em conta a rota crítica<sup>1</sup> (OMS/OPAS, 1998) que a mulher em situação de violência percorre. Essa rota possui diversas portas de-entrada (serviços de emergência na saúde, delegacias, serviços de assistência social), que devem trabalhar de forma articulada no sentido de prestar uma assistência qualificada, integral e não-revitimizante à mulher em situação de violência.

No âmbito do governo, a Rede de Atendimento à Mulher em situação de Violência é composta pelos seguintes serviços:

- Centros de Referência de Atendimento à Mulher
- Núcleos de Atendimento à Mulher
- Casas-Abrigo
- Casas de Acolhimento Provisório
- Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher (DEAMs)
- Núcleos ou Postos de Atendimento à Mulher nas Delegacias

Comuns

- Polícia Civil e Militar
- Instituto Médico Legal
- Defensorias da Mulher Juizados de Violência Doméstica e Familiar

Familiar

- Central de Atendimento à Mulher – Ligue 180
- Ouvidorias
- Ouvidoria da Mulher da Secretaria de Políticas para as Mulheres
- Serviços de Saúde voltados para o atendimento dos casos de violência sexual e doméstica
- Posto de Atendimento Humanizado nos Aeroportos
- Núcleo da Mulher da Casa do Migrante

### Princípios e Diretrizes da Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres

A Política Nacional para as Mulheres orienta-se pelos princípios propostos no I e II Plano Nacional de Políticas para as Mulheres nos seguintes pontos fundamentais:

Igualdade e respeito à diversidade – Mulheres e homens são iguais em seus direitos. A promoção da igualdade implica no respeito à diversidade cultural, étnica, racial, inserção social, situação econômica e regional, assim como os diferentes momentos da vida das mulheres.