



Borba, Pause & Perin - Advogados
Somar experiências para dividir conhecimentos

DOSSIÊ TÉCNICO-INSTITUCIONAL

✓ Anexo XX - Edição Eletrônica nº 22 da
Revista Bimestral de Direito Municipal

PARTE 23

51 ANOS
1966-2017

www.dpm-rs.com.br

— Revista de —

DIREITO MUNICIPAL

Destaque

Causas institucionais do ativismo judicial em matéria constitucional: problemas da ordem constitucional, atuação deficiente dos poderes políticos ou voluntarismo judicial?

Estudo de Caso

- Parcelamento do solo e construção na área urbana e rural: fiscalização, competência e procedimentos

- A prestação de serviços sociais para pessoas com deficiência: da organização da estrutura pública à complementação da iniciativa privada



EXPEDIENTE

Revista de Direito Municipal

Edição 22 - Ano 05 - janeiro e fevereiro de 2017

Periodicidade: Bimestral

Tiragem: 1.000 exemplares

Distribuição Nacional

Fechamento desta edição: 31 de março de 2017

Prefixo Editorial: 65481

Diretores Técnicos: Armando Moutinho Perin
Bartolomé Borba
Lourenço de Wallau
Júlio César Fucilini Pause

Diretor Editorial: Everson Carpes Braga

Coordenadores Editoriais: Graziela Bellé Lange
Rafael Edison Rodrigues

Revisão Editorial: Bruna Polizelli Torossian

Designer Responsável: Luciano Mariante (Massa Criativa)

Parceira Editorial:

DPM PN
Publicações

REDAÇÃO E ADMINISTRAÇÃO:

Avenida Pernambuco nº 1001, Bairro Navegantes

Porto Alegre/RS - CEP: 90.240-004

Fone: (51) 3093.2410

EDITORIAL

A Revista de Direito Municipal é uma publicação bimestral da DPM, dirigida a gestores, servidores públicos municipais e vereadores.

Não é permitida a reprodução total ou parcial das matérias sem a citação da fonte, sujeitando os infratores às penalidades legais. As matérias/artigos assinados são de inteira responsabilidade de seus autores e não expressam, necessariamente, a opinião da Revista de Direito Municipal.

ESPAÇO DO LEITOR

Sugestões, releases, artigos e críticas podem ser enviados ao endereço eletrônico: dpm-rs@dpm-rs.com.br, sempre acompanhados de nome e endereço do autor.

Sumário

Mensagem ao leitor	02
Planos Diretores e desenvolvimento regional sustentável Izabele Colusso e Décio Bevilacqua	03
A segurança nacional e a guarda municipal	04
Nova gestão municipal, consciente e responsável João Luiz Póvoa	05
Parcelamento do solo: as restrições urbanísticas convencionais de uso e o Município (parte 4) Vivian Lítia Flores	06
Breves comentários à jurisprudência Graziela Bellé Lange	08
Acontece pelo Brasil	09
Causas institucionais do ativismo judicial em matéria constitucional: problemas da ordem constitucional, atuação deficiente dos poderes políticos ou voluntarismo judicial? Ana Maria Janovik	10
Páginas Azuis – Perguntas e Respostas Rafael Edison Rodrigues	17
O aviso prévio – implicações para os empregados públicos após a edição da Lei Federal nº 12.506/2011 João Felipe Lehmen	19
Notícias da Câmara dos Deputados	20
Estudo de Caso: Parcelamento do solo e construção na área urbana e rural: fiscalização, competência e procedimentos Vivian Lítia Flores	21
Notícias do STF	26
Estudo de Caso: A prestação de serviços sociais para pessoas com deficiência: da organização da estrutura pública à complementação da iniciativa privada Ana Maria Janovik	27
Jurisprudência do TCE	30
Jurisprudência do TCU	30
Verbetes Ana Maria Janovik	31
Notícias do Senado	32
Acontece na DPM	33
Calendário de treinamentos da DPM Educação	34

Caro leitor,

A Revista de Direito Municipal chega a sua vigésima segunda edição, contando com a opinião de profissionais de outras áreas do conhecimento, a exemplo de Arquitetos e Urbanistas que assinam o artigo “Planos Diretores e desenvolvimento regional sustentável” e de Auditor Fiscal licenciado da Receita Federal do Brasil, atualmente atuando no ramo de consultoria, que escreve a respeito de uma “Nova Gestão Municipal, Consciente e Responsável”.

Outros assuntos bastante atuais também são abordados na Revista, como “A segurança nacional e a guarda municipal”, “Causas institucionais do ativismo judicial em matéria constitucional: problemas da ordem constitucional, atuação deficiente dos poderes políticos ou voluntarismo judicial?” e “O aviso prévio - implicações para os empregados públicos após a edição da Lei Federal nº 12.506/2011”.

Dá-se continuidade à série de textos sobre o parcelamento do solo, sendo tratado, nesta edição, o tema referente às restrições urbanísticas convencionais de uso.

Os Estudos de Caso destinam-se a responder provocações dos Municípios sobre “Parcelamento do solo e construção na área urbana e rural: fiscalização, competência e procedimentos” e “A prestação de serviços sociais para pessoas com deficiência: da organização da estrutura pública à complementação da iniciativa privada”.

Como de costume, as páginas do periódico também são ilustradas com as seções destinadas à Jurisprudência do TCU e TCE-RS, Breves Comentários à Jurisprudência, Acontece pelo Brasil e na DPM, Páginas Azuis - Perguntas e Respostas, Verbetes, além de notícias atuais e de interesse dos Municípios provenientes da Câmara dos Deputados, do Senado Federal e do Supremo Tribunal Federal.

Ao final, divulgamos o Calendário de Treinamentos da DPM Educação para os próximos meses.

Boa leitura!

Equipe DPM

Planos Diretores e desenvolvimento regional sustentável

Izabele Colusso

Arquiteta e Urbanista, Mestre e Doutora em Planejamento Urbano e Regional pelo PROPUR-UFRGS, docente do curso de Arquitetura e Urbanismo da UNISINOS, e coordenadora da Especialização em CIDADES - Gestão Estratégica do Território Urbano. Sócia-diretora da Plural Consultoria em Planejamento Territorial.

Décio Bevilacqua

Arquiteto e Urbanista, Mestre e Doutor em Planejamento Urbano e Regional pelo PROPUR-UFRGS.



O Planejamento Urbano e Regional tem grande importância no cenário mundial atual, tornando-se condição de sobrevivência de países, estados, regiões e cidades num contexto em que as desigualdades sociais e regionais acirraram-se, aumentando a necessidade de coesão social e territorial das nações e de suas regiões.

Isso quer dizer que, enquanto em algumas áreas intensifica-se o uso dos recursos disponíveis, em outras seu potencial de desenvolvimento fica subutilizado. Nesse contexto, um novo conceito de desenvolvimento vem sendo introduzido, prestando “maior atenção para as forças endógenas do sistema regional e para o tecido sociocultural presente nas regiões” (Ministério da Integração Nacional, 2003)¹.

A elaboração de Planos Diretores Municipais tornou-se obrigatória para uma série de municípios a partir de 2001, com a aprovação da Lei Federal nº 10.257, o Estatuto da Cidade. Esta Lei trouxe modificações importantes na prática de planejamento, justamente por ter imposto um novo e complexo sistema de atuação na questão urbana, principalmente através do princípio da gestão democrática. O objetivo dos processos de gestão democrática é o de potencializar o exercício dos direitos e da cidadania (BRASIL, 2002)². A gestão democrática assume como princípio básico da política urbana “o imperativo de se discutir os rumos das cidades com os vários setores da sociedade” e garantir, desta forma, “a participação da população nas decisões de interesse público, por meio dos instrumentos estabelecidos na Lei (BRASIL, 2002, p. 33).³

O Estatuto da Cidade, no seu artigo 40, estabelece que os Poderes Executivo e Legislativo municipais devam garantir “a promoção de audiências públicas e debates com a participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da sociedade” (BRASIL, 2002, p. 267).⁴

Neste contexto, a inclusão do conhecimento da realidade a partir da visão dos cidadãos significa uma mudança na concepção teórica, visto que a manifestação dos cidadãos configura uma informação de extrema relevância no processo de construção e identificação das potencialidades de um município e região e pode resultar, objetivamente, no sucesso ou fracasso de qualquer política de planejamento.

A implementação dos instrumentos da gestão democrática incluídos no Estatuto da Cidade e recomendados pelo Ministério das Cidades – órgãos colegiados da política urbana, debates, audiências, consultas públicas e conferências sobre assuntos de interesse urbano (BRASIL, 2002)⁵ devem estar associados à ampla divulgação e esclarecimento junto à população, para que não sejam criadas falsas expectativas. O Plano Diretor deve traçar diretrizes para o desenvolvimento do município como um todo (área urbana e rural), não devendo se ater a questões pontuais, como a decisão sobre o calçamento de determinada rua, questões que a população, se não bem esclarecida, pode trazer à tona nas discussões do Plano Diretor. Cabe ressaltar, também, que o ato de planejar não deixa de ser um instrumento técnico, devido a própria natureza das questões envolvidas em sua discussão, portanto, as modificações trazidas pelo Estatuto da Cidade referem-se à necessidade de proporcionar canais de participação à população.

A elaboração de Planos Diretores, após a aprovação do Estatuto da Cidade, que utilizem não só os instrumentos de gestão democrática, como os demais instrumentos previstos, é um desafio a todos os municípios, porém pode ser um desafio ainda maior para municípios de menor porte, visto que muitos dos instrumentos previstos estão voltados à realidade de municípios de médio a grande porte. Cabe aos planejadores urbanos com atuação nestes municípios, portanto, buscar adaptar estes instrumentos à realidade de municípios menores e com dinâmicas urbanas diferenciadas.

NOTA

1 Política Nacional de Desenvolvimento Regional – Proposta para Discussão. Ministério da Integração Nacional/Secretaria de Políticas de Desenvolvimento Regional e Secretaria de Programas Regionais, 2003. Extraído do site <www.integracao.gov.br>.

2 Brasil. Estatuto da cidade (2002). Estatuto da cidade: guia para implementação pelos municípios e cidadãos: Lei n. 10.257, de 10 de julho de 2001, que estabelece diretrizes gerais da política urbana. – 2. ed. – Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2002. 273 p. – (Série fontes de referência. Legislação; n. 46)

3 Idem.

4 Idem.

5 Idem.

A segurança nacional e a guarda municipal

Marta Marques Avila

*Advogada, Professora Universitária,
Doutora em Direito Público*

No texto constitucional de 1988, o termo segurança comporta uma série de sentidos. Pode-se compreender a segurança como direito fundamental previsto no caput do artigo 5º, um direito à liberdade, bem como o direito fundamental estabelecido no artigo 6º, um dos direitos sociais. Pode-se também pensar em segurança no que se refere às relações internacionais, tendo ligação com os princípios de independência nacional e de não intervenção, expressos nos incisos do artigo 4º ou ainda como correspondente à segurança pública, tal qual tratado no Capítulo III do Título V, denominado Da Defesa do Estado e das Instituições Democráticas.

Manoel Gonçalves Ferreira Filho trata de forma consideravelmente abrangente o termo segurança, adotando a expressão segurança nacional, explicando que tal termo volta-se tanto para o plano externo, quanto para o plano interno. O mesmo autor refere que a segurança nacional envolve a segurança do Estado, da comunidade e do indivíduo, sendo essas incidíveis.¹ Tal tarefa é de atribuição dos três poderes, mas exigida de maneira preponderante do Poder Executivo.

Em um Estado Federal como o brasileiro, a segurança é repartida entre os entes. A externa é atribuição da União, concentrando-se nas relações diplomáticas e nas atribuições das Forças Armadas. A segurança interna, denominada pelo texto constitucional de segurança pública, está a cargo, prioritariamente, dos Estados-membros², tornando-se realidade através das polícias civis e militares. Assim, resta para a esfera de atuação dos Municípios, em uma primeira interpretação da previsão constitucional, a guarda municipal destinada à proteção de seus bens, serviços e instalações, ou seja, restrita a proteger o patrimônio e as atividades municipais. No entanto, como ressalta o texto constitucional, a atuação da guarda municipal será “conforme dispuser a lei”.

A Lei nº 13.022, de 8 de agosto de 2014, dispõe sobre o Estatuto Geral das Guardas Municipais, assumindo o papel de norma geral das guardas a serem estruturadas por cada um dos Municípios brasileiros. Cita-se como particularidade desse ato normativo o fato de ter ele ampliado o que, em uma primeira leitura da previsão constitucional, se considerava o âmbito de atuação das guardas municipais. Conforme o artigo 5º da referida Lei, encontram-se dentre as competências da guarda municipal, por exemplo, “colaborar, de forma integrada com os órgãos de segurança pública, em ações conjuntas que contribuam com a paz social” e “colaborar com a pacificação



de conflitos que seus integrantes presenciarem, atentando para o respeito aos direitos fundamentais das pessoas”.

Apesar da previsão constitucional, acaba recaindo sobre os Municípios a tarefa de tornar realidade a segurança de sua comunidade e a pacificação das relações de sua população, tendo em vista, por um lado, a ineficiência dos Estados-membros neste quesito, por outro, a proximidade da instituição municipal com seus cidadãos e sua competência quando presente o interesse local. Assim, desde a entrada em vigor da Lei 13.022/2014, o Município pode/deve³ assumir, através da guarda municipal, importante papel para garantir à sua população a efetivação desse viés da segurança nacional. É isto que os Municípios vêm gradativamente fazendo, já que são os principais, ou melhor, os grandes executores das ações do Poder Público junto à população.

NOTA

1 FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. Aspectos do Direito Constitucional Contemporâneo. São Paulo: Saraiva, 2011, p. 164-165.

2 Ainda que o Governo Federal tenha um Ministério denominado de Ministério da Justiça e da Segurança Pública. Disponível em: <http://www.justica.gov.br/sua-seguranca/seguranca-publica> Acesso em: 13 de fevereiro de 2017.

3 Ressalta-se, contudo, a interposição da Ação Direita de Inconstitucionalidade – ADI nº 5156, por parte da Federação Nacional de Entidades de Oficiais Militares Estaduais – FENEME, que ponderando, dentre outros aspectos, a inconstitucionalidade de a União legislar sobre as guardas municipais. Essa ação, que está em andamento no Supremo Tribunal Federal - STF, pode dispensar os Municípios de observar todos os dispositivos da Lei objeto da discussão.

Nova gestão municipal, consciente e responsável

João Luiz Póvoa

Consultor, Responsável Técnico da Jornada de Estudos - Assessoria de Gestão e Capacitação



A Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, denominada Lei de Responsabilidade Fiscal, regulamenta os dispositivos constitucionais sobre Finanças Públicas, e traça normas para todos os entes federados (União, Estados e Municípios) e todos os poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário) no tocante à responsabilidade na gestão fiscal.

No planejamento da nova gestão pública municipal e de forma prioritária, nas áreas de controles e registros de suas secretarias e empresas, deverá constar a revisão dos processos internos e normas aprovadas em gestões anteriores, registros sistêmicos, qualificação e conformidade de acordo com o ordenamento tributário e trabalhista, identificando as possíveis irregularidades perante a lei.

A não qualificação dos processos internos e a não parametrização dos sistemas aplicados - meios de registros dos negócios da entidade -, comprometerão os gestores e administradores municipais. Não só as anteriores, como a nova gestão - “a probidade na administração pública, está presente nos princípios constitucionais, entre eles os da Moralidade, Economicidade e da Legalidade à luz da competência constitucional”.

Outro ponto importante de revisão, será a carga tributária aplicada de acordo com os negócios empresariais. A situação regular, perante aos órgãos fiscalizadores e o cumprimento de normas disciplinadoras aplicadas à administração pública, é fundamental para afastar a aplicação de sanções, inclusive as dispostas na Lei de Responsabilidade Fiscal.

O alerta publicado aos Administradores Municipais, no seu último ano de mandato, aplica-se aos novos Administradores e assegurará uma gestão fiscal responsável, mediante ações planejadas e transparentes, possibilitando

prevenir riscos e corrigir desvios em relação ao equilíbrio das contas públicas:

[...] o Gestor deve sempre agir de acordo com a lei. As decisões tardias configuram o silêncio administrativo, classificado como fato jurídico administrativo omissivo” (Mello, 2006).

Dessa forma, é atribuída ao Administrador Público a inércia. Caracterizada a irregularidade, ou ilegalidade, durante a sua gestão, responderá perante ao Tribunal de Contas e será submetido à imposição de sanção e, por vezes, à determinação de ressarcimento por dano ao erário.

De forma complementar aos trabalhos desenvolvidos pela entidade pública, um projeto avançado de Auditoria e Assessoria Tributária - Trabalhista (Assessoria Externa), atentando, inclusive, à exigência de mudança de cultura empresarial, proporcionará diversos benefícios através das adequações e manualizações dos procedimentos das áreas envolvidas.

AGENDE-SE

SEMINÁRIO RIOGRANDENSE DE
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL

O Municipalismo em Debate

Dias 08 e 09 de junho
No Hotel Plaza São Rafael
Porto Alegre / RS

Parcelamento do solo: as restrições urbanísticas convencionais de uso e o Município

Vivian Lítia Flores

Advogada, Ex-Procuradora Municipal,
Consultora Jurídica da DPM - Portal Legisla WEB

Prosseguindo o trabalho que nos dispomos, neste vamos tratar das restrições convencionais previstas na Lei de Parcelamento do Solo.

O Município possui competência constitucional para legislar sobre os assuntos de interesse local e para promover, no que couber, a ordenação territorial, através do planejamento e controle do parcelamento, do uso e da ocupação do solo, respectivamente, nos incisos I e VIII, do art. 30, da Constituição da República Federativa do Brasil.

Certamente o zoneamento urbano¹, consistente na repartição da cidade e das áreas urbanizáveis segundo sua destinação de uso e ocupação do solo, está inserto na competência municipal, sendo indispensável a organização e a implementação da política urbana, que tem como principal foco o desenvolvimento econômico e social, incoerentes nas cidades desestruturadas urbanisticamente, conforme o art. 182 da Carta Constitucional e a Lei nº 10.257/2001 – Estatuto da Cidade, que o regulamenta.

No caso, o zoneamento de uso, pertinente à atividade que a lei municipal autoriza que seja instalada em determinada área, uma restrição de natureza urbanística, limitadora do direito de propriedade, mas autorizada pelas normas constitucionais.

As restrições urbanísticas² são as limitações impostas às faculdades de fruições, de modificação e de alienação da propriedade, no interesse da ordenação do território.

No que se refere aos loteamentos, as restrições urbanísticas podem ser de ordem legal e/ou convencional. A primeira é a imposta pela legislação urbanística do Município, onde estão inseridas as normas edilícias, bem como pelas normas legais e regulamentares editadas pela União e pelo Estado, contendo as regras gerais de respeito obrigatório por todas as pessoas físicas e jurídicas, de direito público ou privado, em especial pelo ente municipal quando da edição das suas leis sobre a matéria, com base no art. 24, inciso I, da Constituição da República. Já a segunda, a convencional, é imposta pelo loteador quando da aprovação do plano de loteamento, constando no próprio memorial descritivo, no



contrato de venda e compra que é levado a registro, juntamente com o projeto, ou, ainda, em ambos. Neste sentido professora Meirelles³, *verbis*:

Restrições convencionais são as que o loteador estabelece no plano de loteamento, arquivado no Registro Imobiliário e transcreve nas escrituras de alienação dos lotes como cláusulas urbanísticas a serem observadas por todos em defesa do bairro, inclusive a Prefeitura que as aprovou. Por isso, quem adquire lote diretamente do loteador ou de seus sucessores deve observância a todas as restrições convencionais do loteamento, para preservação de suas características originárias, ainda que omitidas nas escrituras subsequentes, porque o que prevalece são as cláusulas iniciais do plano de urbanização, e, conseqüentemente, todos os interessados no loteamento – proprietário ou compromissário de lote, loteador e Prefeitura – têm legitimidade para defendê-las judicialmente,...

Na mesma senda citamos Silva⁴, que diz que “as cláusulas urbanísticas dessas convenções de loteamentos “são particulares e supletivas da lei, e, como tal, só operante na ausência ou nas lacunas da norma legal”.

A própria lei de parcelamento do solo – Lei nº 6.766/1979 – estabelece que os compromissos de venda e compra, as cessões ou promessas de cessão poderão ser feitos por escritura pública ou por instrumento particular, de acordo com o modelo depositado na forma do inciso VI do art. 18 e conterão, dentre outras, a declaração das restrições urbanísticas convencionais do loteamento, supletivas da legislação pertinente, conforme o inc. VII, do art. 26. Já o art. 18, do inc. VI, citado no art. 26, estabelece que o projeto de loteamento ou de desmembramento, a ser registrado em 180 (cento e oitenta) dias deve ser acompanhado, dentre outros documentos, pelo contrato padrão de promessa de venda, ou de cessão ou de promessa de cessão, do qual constarão obrigatoriamente as indicações previstas no art. 26.

Cabe ressaltar que a Lei nº 6.766/1979 também prevê, expressamente, a possibilidade de defesa, na via judicial, do atendimento das restrições urbanísticas, estabelecendo que “o loteador, ainda que já tenha vendido todos os lotes, ou os vizinhos, são partes legítimas para promover ação destinada a impedir construção em desacordo com restrições legais ou contratuais” (art. 45).

Então, o loteamento aprovado e registrado no Cartório Imobiliário para fim unicamente residencial, por exemplo, impõe o respeito a esta restrição na aprovação dos projetos edilícios, como veremos.

Sendo a gleba loteada inserida em área cujo zoneamento permite, em tese, tanto o uso residencial como o industrial, pode o empreendedor aprovar o loteamento com as duas destinações, prevendo infraestrutura compatível com ambas as possibilidades. Por certo, os equipamentos urbanos, previstos no § 2º, do art. 5º, da Lei nº 6.766/1979, tem exigências maiores de capacidade, no que pertine, especialmente, a infraestrutura, caso o loteamento seja destinado para residências e indústrias.

Ao optar por realizar o empreendimento apenas residencial, estabelece-se uma restrição urbanística convencional, a ser respeitada por todos, inclusive pelo Município, que pode ser defendida inclusive judicialmente.

Quem compra um imóvel num loteamento exclusivamente residencial, mesmo que o zoneamento de uso previsto na lei municipal pertinente seja misto – residencial e industrial – pode ter agido assim justamente pela possibilidade de morar em loteamento apenas residencial, com os conseqüências correspondentes, que, obviamente, são muito distintos dos de um loteamento onde poderão ser instaladas indústrias. As cláusulas convencionais devidamente registradas com o plano de loteamento, publicizadas, são uma garantia para os adquirentes e, no caso em epígrafe, de tranquilidade e de qualidade de vida.

Há que se referir, ainda, que mesmo que o empreendimento tivesse sido aprovado com destinação tanto residencial, como industrial, as restrições de vizinhança e posturas deveriam ser respeitadas. Desta forma, nem todos os projetos de instalação de empresa seriam aprovados; dependeriam da atividade, salubridade e etc.. Neste sentido, citamos as decisões do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, a seguir:

Direito de vizinhança. Dano ambiental. Poluição sonora. Indústria instalada em zona urbana residencial. Produção de ruídos em nível dez vezes maior que o permitido na licença de operação. Autonomia da responsabilidade civil por dano ambiental. Possibilidade de tutela individual do meio ambiente. Causação de transtornos psicológicos a um dos demandantes. Indenização do dano moral. Os laudos produzidos pelo órgão ambiental municipal comprovam a produção de ruídos acima dos limites estabelecidos na licença de operação, em infração da legislação do Município, por empreendimento industrial instalado e operando em zona residencial. A responsabilidade civil por danos ambientais não está vinculada à responsabilidade administrativa, nem à carência de fundamentação das conclusões do órgão ambiental para deixar de atuar novamente a infratora. A degradação do meio ambiente e da qualidade de vida é individualmente tutelável, especialmente quando demonstrado o nexo de causalidade com transtornos psicológicos relevantes causados à parte demandante. Indenização do dano moral arbitrada de forma equitativa, conforme as circunstâncias. Apelação provida. (Apelação Cível Nº 70043128057, Vigésima Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Carlos Cini Marchionatti, Julgado em 22/06/2011)

PROCESSUAL-CIVEL E ADMINISTRATIVO. DISTRITO INDUSTRIAL. LOCALIZACAO DE INDUSTRIA DE INSETICIDAS. LICENCA DE LOCALIZACAO OUTORGADA. INDUSTRIA INSTALADA. REVOGACAO DA LICENCA POR INTERESSE DA ADMINISTRACAO SEM

OBSERVANCIA DO DEVIDO PROCESSO LEGAL. DESCABIMENTO. PODE A ADMINISTRACAO, POR INTERESSE PUBLICO, IMPEDIR A CONTINUIDADE DE ATIVIDADE INDUSTRIAL, COMERCIAL OU DE PRESTACAO DE SERVICO, EM DETERMINADA ZONA URBANA DO MUNICIPIO, MAS PARA ISSO DEVERA OBSERVAR O DEVIDO PROCESSO LEGAL, INCLUSIVE O DA REGULAR EXPROPRIACAO. NA AUSENCIA DESSES PRESSUPOSTOS, PRATICA O ADMINISTRADOR ATO ABUSIVO E ILEGAL, ATACAVEL POR VIA DA ACOO MANDAMENTAL, POR VIOLACAO DO DIREITO LIQUIDO E CERTO DA EMPRESA PREJUDICADA. SENTENCA CONFIRMADA, POR MAIORIA, VENCIDO O RELATOR. APELACAO IMPROVIDA. (Apelação Cível Nº 595136409, Primeira Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Ramon Georg Von Berg, Julgado em 24/10/1996)

APELAÇÃO CÍVEL. REEXAME NECESSÁRIO. DIREITO ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. SENTENÇA DE CONCESSÃO DO MANDAMUS CUJA REFORMA SE IMPÕE. PRETENDIDA DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE DO ART. 2º, INC. I, DA LEI MUNICIPAL Nº 6.964/2009. DESCABIMENTO NA VIA ELEITA. AUSÊNCIA DO PRESSUPOSTOS PARA A CONCESSÃO DA SEGURANÇA (ART. 1º DA LEI Nº 12.016/2009). Atacando o próprio ato coator ao fundamento de sua inconstitucionalidade, a impetrante deduz pretensão que, atendida, produziria efeitos semelhantes aos que decorreriam de sentença de procedência em ação direta de inconstitucionalidade. Como assentou Teori Albino Zavascki no RMS nº 21.271-PA, em circunstância que se amolda ao caso, “embora se admita, em mandado de segurança, invocar a inconstitucionalidade da norma como fundamento para um pedido (controle incidental de constitucionalidade), nele não se admite que a declaração de inconstitucionalidade (ainda que a pretexto de ser incidental), constitua, ela própria, um pedido autônomo...”. A par disso, não é dado ao Judiciário sobrepor-se à Administração quando estabelece limitações ao exercício de determinadas atividades ou empreendimentos através de imposições urbanísticas, sanitárias, de segurança, de localização e outras, editadas em benefício do bem estar. Precedentes deste Órgão Fracionário. Na verdade, as limitações urbanísticas têm amparo constitucional; o art. 170, inc. III, da Carta de República condiciona a utilização da propriedade à sua função social. De outra parte, a administração e o ordenamento urbano, uso e ocupação do solo, zoneamento, controle de construções, mesmo a estética urbana, são atribuições do Município a quem cabe legislar, por ser assunto de interesse local (CF- art. 30, I). O só embate proposto pela Impetrante entre a livre iniciativa e a segurança, o sossego e a saúde dos moradores, revela a ausência do direito, por minguar certeza e liquidez, a par de legal o ato da autoridade, ao amparo de lei vigente e regularmente editada. Vale dizer, ausentes os pressupostos para a concessão da segurança.- Lei 12.016/2009 - art. 1º. Apelação provida. Unânime. (Apelação e Reexame Necessário Nº 70044885358, Vigésima Primeira Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Genaro José Baroni Borges, Julgado em 11/09/2013)

Assim, entendemos que a restrição constante do projeto de loteamento aprovado e registrado deve ser por todos observadas, particulares e Poder Público.

NOTAS

- 1 MEIRELLES, Hely Lopes. Direito de Construir. 11ª edição. São Paulo: Malheiros, 2013, p. 129.
- 2 SILVA, José Afonso. Direito Urbanístico Brasileiro. 6ª edição. São Paulo: Malheiros, 2010, p. 394.
- 3 MEIRELLES. Op. Cit., p. 139.
- 4 SILVA. Op. Cit., p. 284.

Ementa:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL DO MUNICÍPIO DE ITAQUI, QUE INSTITUIU O BENEFÍCIO DO AUXÍLIO-ALIMENTAÇÃO. EXTENSÃO DO BENEFÍCIO AOS INATIVOS E PENSIONISTAS. O Supremo Tribunal Federal pacificou o entendimento no sentido de que o auxílio-alimentação não se estende aos inativos por força do art. 40, §8º, da Constituição Federal, por tratar-se de verba indenizatória. Compreensão que se estende aos pensionistas. Precedentes desta Corte. Ação julgada procedente. Unânime. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70067977546, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Marco Aurélio Heinz, Julgado em 21/11/2016)

Comentários:

A Ação foi proposta pelo prefeito Municipal com o objetivo de retirar do ordenamento jurídico local parte do dispositivo de Lei Municipal que instituiu o programa de auxílio-alimentação aos servidores municipais que estende o benefício de auxílio-alimentação aos inativos e pensionistas. Em seu entender tal regra infringiu ao disposto nos artigos 1º e 8º da Constituição Estadual e violou disposições expressas no artigo 40, parágrafos 3º e 4º da Constituição Federal. Superadas questões quanto à representação processual, argui o Relator, quanto ao mérito, que a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal expressou compreensão no sentido de que: “o direito ao vale-refeição não se estende aos inativos, dada à natureza indenizatória do benefício, que apenas visa ressarcir valores despendidos com alimentação pelo servidor em atividade, sem, contudo, integrar sua remuneração (AgRg no AI n. 345.898/RS, rel. Min. Maurício Corrêa, 2ª Turma,)”, Cita, no mesmo sentido: RE 231.216, 2ª Turma, DJU de 04.08.2000 e RE n. 277.354, 1ª Turma, DJU de 10.11.2000. Tais entendimentos encontram-se consolidados na Súmula 680 do STF, que se estende aos pensionistas: “É inconstitucional artigo de lei municipal que concede auxílio-alimentação a servidor inativo e pensionista” (ADI n. 70067006064, Tribunal Pleno, rel. Des. Carlos Cini Marchionatti, julgado em 18.04.2016). Diante disso, a Ação foi julgada procedente e extorquida do mundo jurídico a expressão ‘inativos e pensionistas’, do art. 1º, caput, da Lei Municipal inquinada.

Ementa:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE SANTA CRUZ DO SUL. LEI COMPLEMENTAR MUNICIPAL QUE PREVÊ A APOSENTADORIA DO SERVIDOR COMO HIPÓTESE DE VACÂNCIA DO CARGO. AUSÊNCIA DE REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL. - Não se mostra conflitante com a Constituição Federal, nem com a Constituição Estadual, a legislação local que prevê a aposentadoria como hipótese de vacância do cargo, ainda que se dê no âmbito do regime geral de previdência social. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA IMPROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70070306147, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Marilene Bonzanini, Julgado em 28/11/2016)

Comentários:

A Ação foi proposta pelo Prefeito Municipal visando expungir do ordenamento jurídico artigo de Lei Municipal que prevê a aposentadoria do servidor como causa de vacância do cargo. Segundo ele, o dispositivo é inconstitucional “por violar o princípio da razoabilidade (art. 19, da CE), por não permitir que o servidor público, após ser aposentado voluntariamente pelo Regime Geral de Previdência Social, permaneça no cargo, bem como porque contrasta com o artigo 37, § 10, da CF, na medida em que, no caso, não há vedação à acumulação de proventos de aposentadoria com remuneração do cargo quando inexistente regime próprio de previdência”. Alegou. Ainda, que tal previsão causa prejuízos ao Município diante da aposentadoria de servidores pelo Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, pois o Município está obrigado a desligá-los e os servidores obtêm a reintegração na via judicial, inclusive com o direito a “receber a remuneração do cargo durante o período em que permaneceram afastados”. O relator, em suas considerações, refere que por força do art. 39 da Constituição da República, cada ente da federação possui plena autonomia para instituir o regime jurídico dos seus servidores. Por outro lado, é bem verdade que qualquer lei estatutária, como não poderia deixar de ser, deve obediência aos mandamentos constitucionais sobre servidores públicos, não havendo, no entanto, qualquer norma constitucional federal ou estadual que obstaculize a edição de norma legal municipal estabelecendo a aposentadoria pelo regime geral de previdência social como hipótese de rompimento do vínculo estatutário dos servidores públicos municipais, ou seja, como causa de vacância do cargo público antes ocupado pelo servidor inativado. A decisão foi pela inexistência de conflito entre a previsão constante na norma local em face das Constituições Estaduais, não sendo possível a permanência do servidor no mesmo cargo que obteve o benefício.



Rio Grande do Norte

TJ-RN: Ex-prefeito de Alexandria é condenado por contratação irregular de servidores

Juiz da Comarca de Alexandria condenou o ex-prefeito daquele Município, Nei Moacir Rossatto de Medeiros, pela prática de ato de improbidade administrativa consistente na contratação de servidores sem o respectivo concurso público. Com isso, Nei Rossatto sofre as sanções de: Perda da função pública que atualmente ocupar; Suspensão dos direitos políticos por quatro anos; Proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica, da qual seja sócio majoritário, à luz do inciso III do art. 12 da Lei 8.429/1992, pelo prazo de três anos. Além disso, o ex-prefeito também foi condenado ao pagamento de multa civil no valor de trinta vezes a última remuneração de prefeito Municipal de Alexandria percebida por Nei Rossatto à época dos fatos. A multa civil deverá ser revertida em favor do Município de Alexandria, nos termos do que preceitua o art. 18 da Lei 8.429/1992.

Fonte: TJ-RN

Data da notícia: 19/01/2017

Íntegra: <http://www.tjrn.jus.br/>



Rondônia

MP adverte escolas de Parecis, Santa Luzia e Alto Alegre sobre lista de material escolar

O Ministério Público de Rondônia expediu recomendação às escolas das redes pública e privada dos Municípios de Parecis, Santa Luzia do Oeste e Alto Alegre dos Parecis para que não insiram em suas listas de material escolar itens que não sejam exclusivamente de uso pedagógico, tais como produtos destinados à limpeza, higiene pessoal e/ou à manutenção dos serviços prestados pela instituição de ensino. A recomendação traz uma série de orientações, visando resguardar os direitos do consumidor: que as escolas observem a lista de materiais não exigíveis expedida pela Gerência Regional do Procon de Porto Velho, devolvendo aos pais de alunos que já tenham efetuado a entrega de produtos (copos, materiais de limpeza), ou restituam tais consumidores pela compra dos itens. As instituições de ensino também deverão excluir da lista de material escolar itens que não possuam vínculo direto com as atividades desenvolvidas no processo de aprendizagem, tais como os indicados na lista expedida pelo Procon. Outra orientação é para que não cobrem materiais em quantidade excessiva, não exijam modelos ou marcas, nem, tampouco, condicionem a aquisição dos itens a determinado estabelecimento comercial. Conforme lembrou o Promotor de Justiça, o desrespeito aos termos da recomendação ensejará a adoção de medidas legais cabíveis, inclusive o ajuizamento de ação civil pública.

Fonte: Ascom MP/RO

Data da Notícia: 16/01/2017

Íntegra: <http://www.mpro.mp.br>



Goiás

TCM-GO publica Instrução Normativa prorrogando o prazo para a entrega dos dados do Acompanhamento Eletrônico referentes aos meses de janeiro e fevereiro de 2017

O Tribunal de Contas dos Municípios de Goiás publicou, no dia 15 de março de 2017, a Instrução Normativa nº 00002/2017, que "Dispõe sobre a excepcionalidade da entrega dos dados do Acompanhamento Eletrônico referentes aos meses de janeiro e fevereiro de 2017, a serem enviados ao Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás". De acordo com o art. 1º da referida Instrução, o envio dos dados do Acompanhamento Eletrônico dos meses de janeiro e fevereiro de 2017, a serem transmitidos ao Tribunal nos prazos estabelecidos nos arts. 5º e 6º da Instrução Normativa IN nº. 09/2015, poderão, em caráter excepcional, ser entregues até o limite do prazo aplicado ao envio Acompanhamento Eletrônico do mês de março de 2017, qual seja, 15 de maio de 2017, sem que haja imputação da multa preconizada no art. 15 da IN nº. 09/2015.

Fonte: Site do TCM de Goiás

Data da notícia: 15/03/2017

Íntegra: <http://www.tcm.go.gov.br>



Paraíba

TCE-PB: Prefeituras deixam de entregar balancetes mensais de janeiro e já podem ser multadas pelo TCE

Vinte e oito prefeituras paraibanas, do total de 223, deixaram de entregar os balancetes de janeiro passado ao Tribunal de Contas do Estado findo o prazo que se expirou em 10 de março. O mesmo não ocorreu, porém, com as Câmaras Municipais. Todas cumpriram o prazo para isso estabelecido. O não envio dos balancetes poderá acarretar em crime de responsabilidade, improbidade administrativa e multa, conforme previsto na Resolução TC nº 03/2014. Além da multa prevista no art. 11 da Resolução e demais imputações legais, a Lei Orgânica do TCE-PB prevê, também, o bloqueio da movimentação bancária, orçamentária e financeira, da entidade, estadual ou municipal que deixar de entregar o balancete mensal no prazo.

Fonte: Ascom/TCE-PB

Data da notícia: 13/03/2017

Íntegra: <https://portal.tce.pb.gov.br>



Pernambuco

MPPE recomenda exoneração do diretor de Tributos de Ipojuca por não ser servidor de carreira

O Ministério Público de Pernambuco (MPPE) recomendou ao prefeito em exercício de Ipojuca, Ricardo José de Souza, que efetue a exoneração do atual diretor de Tributos do município, José Mendonça Correa de Araújo, e nomeie um servidor efetivo do quadro de carreira específica da Administração Tributária de Ipojuca, nos termos de Estatuto do Servidor Público do município de Ipojuca. De acordo com a promotora de Justiça de Defesa de Patrimônio Público de Ipojuca, Bianca Stella Barroso, a assessoria jurídica do município confirmou que o atual diretor de Tributos que foi nomeado não é integrante da carreira do Fisco do município de Ipojuca, portanto o ato de nomeação do prefeito em exercício afronta os artigos 183, 184 e 185, da Lei nº1.494/2008.

Fonte: MP-PE

Data da notícia: 13/03/2017

Íntegra: <http://www.mp.pe.gov.br>

Causas institucionais do ativismo judicial em matéria constitucional: problemas da ordem constitucional, atuação deficiente dos poderes políticos ou voluntarismo judicial?

Ana Maria Janovik

Advogada, Mestre em Direito Público, Especialista em Direito do Estado, Consultora Jurídica da DPM - Portal Legisla WEB

Introdução

A questão que se coloca, no presente trabalho, diz respeito à compreensão do ativismo judicial¹. A indefinição conceitual do termo acarretou, ao longo do tempo, certo desgaste, pois a utilização demasiada teve como efeitos, de um lado, o abuso de sentidos, gerando ambiguidade de significados, e de outro, por essa mesma razão, o seu abandono. Em verdade, trata-se de uma noção elástica, importante e permanente nas discussões judiciais, que não necessariamente é negativa, pois a acepção em que utilizada dependerá da carga valorativa que lhe for conferida por quem realiza a avaliação das decisões judiciais².

É preciso distinguir, de plano, com arrimo na doutrina de Luís Roberto Barroso, que ativismo judicial não é o mesmo que judicialização³. No contexto brasileiro, esta⁴ aparece como circunstância decorrente do modelo constitucional adotado, enquanto aquela é uma “atitude, a escolha de um modo específico e proativo de interpretar a Constituição, expandindo o seu sentido e alcance”. Enquanto na judicialização o Poder Judiciário decide a partir de uma atribuição constitucional que lhe é acometida, não podendo escusar-se de fazê-lo, no ativismo judicial há uma escolha política de ação, feita pelo julgador, geralmente instalada a partir de uma retração estatal, identificável, muitas vezes, com uma desconjuntura entre a sociedade civil e a representação política, que impede o atendimento efetivo das demandas sociais. Na judicialização, o juiz conhece da causa a partir de uma norma constitucional que permite a dedução de uma pretensão jurídica; no ativismo, a participação do Poder Judiciário é proativa na concretização de valores e fins constitucionais, com uma maior interferência no espaço de atuação dos Poderes Legislativo e Executivo⁵.

Ativismo judicial refere-se a uma participação mais ampla e intensa do Poder Judiciário na concretização dos valores e fins constitucionais, com maior interferência no espaço de atuação dos outros dois Poderes⁶, desempenhando, assim, um papel criativo do Direito: ao decidir singularmente um caso concreto, forma, muitas vezes, na jurisprudência, antecipações de formulações que ainda sequer existem na legislação⁷.

A postura ativista se manifesta por meio de diferentes condutas, que podem abranger (a) a aplicação direta da

Constituição a situações não contempladas em seu texto, independentemente de manifestação do legislador ordinário; (b) a declaração de inconstitucionalidade de atos normativos emanados do legislador, com base em critérios menos rígidos que os de violação da Constituição; (c) a imposição de condutas, ou abstenções, ao Poder Público, notadamente em matéria de políticas públicas⁸.

Com base nestas premissas, optou-se, no presente trabalho, pela utilização da ideia de ativismo judicial como o desrespeito aos limites da função jurisdicional, referindo-se a situações em que juízes sobrelevam as suas próprias convicções acerca de um julgamento sobre as fontes de Direito emanadas pelos agentes constitucionalmente legitimados, especialmente quando envolvidas circunstâncias nas quais o Direito preveria solução em sentido diverso⁹.

Não se olvida que o ativismo pode ocorrer na aplicação de normas de qualquer setor do ordenamento legal, mas a opção de enfoque sobre a matéria constitucional se justifica por ser, na jurisdição constitucional, entendida em sentido amplo da aplicação judicial da Constituição, que se faz mais forte a polêmica em torno deste fenômeno¹⁰.

Para tanto, a pesquisa foi dividida em dois momentos, apresentados nos capítulos que seguem: a verificação do contexto de determinado sistema jurídico de controle de constitucionalidade, para entender como ocorre, em cada qual, o ativismo judicial, e a análise das suas possíveis causas institucionais, com o objetivo de identificar aspectos comuns e divergentes nos diferentes modelos.

1. Sistemas jurídicos de controle de constitucionalidade

A jurisdição constitucional pode ser estruturada sob o modelo “centralizado” ou “descentralizado”. Em sucintas linhas, pode-se qualificar o primeiro como aquele no qual um único tribunal é competente para invalidar as leis, ao passo que o segundo permite que todos os tribunais deixem de aplicar as leis em casos submetidos à jurisdição ordinária, se entenderem que a norma é contrária à Constituição. Assim, o modelo centralizado poderia ser descrito como *dualista*, em razão de dividir o poder judicial em duas partes (tribunais ordinários e Tribunal Constitucional), enquanto o modelo descentralizado se qualificaria como *monista*, dado que existe apenas uma estrutura judiciária que exerce as duas funções ao mesmo tempo.

Ainda, no primeiro, seria possível configurar o Tribunal Constitucional de modo distinto dos tribunais ordinários, com procedimentos mais políticos para seleção dos seus membros, enquanto se utiliza um procedimento burocrático ou profissional para a designação dos juízes ordinários. Outras variações podem ser citadas¹¹, mas a ideia central dessa distinção é frisar que, na estrutura dualista, em comparação com a monista, existe uma maior margem de variações institucionais.

A partir dessa distinção estrutural, modificam-se também as atribuições inerentes aos órgãos judicantes, no cumprimento de seu mister. No modelo descentralizado, a Corte Suprema tem jurisdição discricionária para selecionar os casos que serão apreciados¹², o que não é possível para o Tribunal Constitucional, sob o modelo dualista, porque, em sendo a única instituição competente para a declaração de inconstitucionalidade de uma lei, ao declinar desta função, negaria o controle, que não seria submetido ao crivo de ninguém.

Em relação à via de controle abstrato de constitucionalidade, ao Tribunal Constitucional não é dada a possibilidade de distinguir diferentes tipos de casos aos que a lei seria aplicável, devendo analisá-la em seus diversos aspectos e consequências. Também nisso difere o sistema descentralizado, no qual os tribunais podem abster-se de se pronunciar sobre a constitucionalidade de uma lei, se em determinado viés não é aplicável ao caso que demanda solução¹³.

O Tribunal Constitucional, quanto à argumentação jurídica, sempre terá que fundamentar-se na Constituição, pois tem como função a sua guarda, o que acarreta uma tendência estrutural a constitucionalizar os problemas jurídicos¹⁴. Em contraponto, quando todos os tribunais exercem a função jurisdicional ordinária e a função jurisdicional constitucional, cabe ao julgador a tarefa de selecionar e aplicar a legislação relevante, bem como controlar essa legislação face à Constituição, sem a necessidade de suscitar a questão constitucional.

Como decorrência destas características, os Tribunais Constitucionais atuam em um contexto de alta visibilidade pública, que é devido a vários fatores, dos quais Victor Ferreres destaca: (a) que por ser o único tribunal que pode declarar a invalidade da norma jurídica, concentra a atenção dos partidos políticos e da opinião pública (o que no sistema descentralizado não ocorre, pois as decisões de todos os tribunais podem controlar a constitucionalidade, pulverizando as atenções); (b) o Tribunal Constitucional é especializado em assuntos constitucionais, o que simplifica o debate público, decidindo em abstrato as circunstâncias dos diversos casos aos quais se poderia aplicar a lei, desligando-se de outras questões jurídicas (enquanto que, no sistema monista, os casos constitucionais são, ao mesmo tempo, casos ordinários, razão porque as questões constitucionais ficam submergidas em um conjunto mais amplo de questões jurídicas); e, (c) no sistema dualista, os órgãos públicos podem interpor recursos abstratos ao Tribunal Constitucional, atraindo a atenção dos meios de comunicação, o que privilegia tanto a instituição que controla a constitucionalidade, quanto o legislador democrático, engendrando-se para a conformação da agenda do Tribunal Constitucional (na medida em que, por exemplo, nos Estados Unidos, o Supremo Tribunal cria a sua própria agenda através do *writ of certiorary*).

Em função de tudo isso, o autor defende que se pode esperar que um Tribunal Constitucional seja ativista (no sentido de severo) e não deferente em relação ao legislador, pois seria difícil para a Corte ganhar lugar no sistema institucional se, de forma regular, declarasse válidas as leis impugnadas frente à Constituição. Por isso, o autor defende que “Aunque el Tribunal hubiera sido creado con el propósito, no de frenar al legislador, sino de ponerle un sello de “legitimación” constitucional, tendría que ser bastante activista”¹⁶. A situação seria diversa se o grau de pureza do Tribunal Constitucional fosse menor, desempenhando outras atividades além do controle das leis, pois assim teria uma “maior margem de manobra” para exercer um controle com maior deferência ao Parlamento. Outrossim, não sendo essa a configuração, outras razões contribuem para o ativismo do Tribunal Constitucional: (a) a escolha dos juízes e a duração dos seus cargos; (b) o grau de rigidez da Constituição; (c) a variável força da doutrina do precedente e (d) o tipo de Constituição que a Corte deve administrar – pois quanto mais amplo for o seu âmbito de abrangência, tanto mais provável será que o Tribunal possa valer-se de princípios ou conjuntos de princípios em função dos quais poderá declarar a invalidade de uma norma.

Deste modo, as Constituições europeias (sistema dualista) tendem a ser mais ricas em direitos e princípios, contendo um ambicioso programa de transformação social, até porque pensadas para serem protegidas e interpretadas por instituições políticas, enquanto a Constituição dos Estados Unidos estabeleceu apenas os limites negativos ao governo, porque a ideia original era que fosse aplicada por juízes. Como consequência, as Constituições europeias, por estarem impregnadas de cláusulas abstratas e conteúdos filosóficos, acabam por tratar de todo o direito, sendo difícil argumentar-se que silenciam sobre alguma matéria – o que, pela via de interpretação, exige um ativismo em mais alto grau do Tribunal Constitucional.

Por seu turno, a partir da constante comparação feita pela doutrina entre os sistemas jurídicos, especificamente no que tange ao controle de constitucionalidade, Roger Stiefelmann Leal afasta-se desta opinião, afirmando que esses sistemas têm incorporado inúmeros aperfeiçoamentos e inovações não contemplados originalmente nas suas clássicas formulações, decorrentes, basicamente, de fatores de ordem técnico-processual¹⁷, ressaltando a utilidade da dicotomia clássica (modelo monista e modelo dualista), cujo âmago não reside na mera processualística implantada, mas no aspecto institucional:

[...] o modelo norte-americano tem como traço distintivo a integração da jurisdição constitucional à jurisdição ordinária. Ou seja, o juízo de constitucionalidade é exercido, em regra, por qualquer autoridade judicial no âmbito do processo de jurisdição ordinária. O mesmo titular exerce, concomitantemente, as duas funções jurisdicionais. É o que Comella denomina de estrutura monista. Já o modelo europeu designa o exercício da jurisdição constitucional a órgão próprio, especial, em processo autônomo, apartado do aparato judicial, a quem cabe apenas a jurisdição ordinária. Estabelece a Constituição um regime de divisão de trabalho. As cortes judiciais destinam-se as “funções jurisdicionais ordinárias”, que consistem em aplicar a legislação para decidir casos concretos, enquanto confia-se à Corte Constitucional a “função constitucional”, que consiste no

controle da validade da legislação em face da Constituição. Segundo Comella, trata-se do modelo de estrutura dualista. Em suma, num – o europeu, de estrutura dualista – quem controla a constitucionalidade da lei, em regra, não controla a legalidade, noutro – o estadunidense, de estrutura monista – as mesmas autoridades que controlam a legalidade controlam a constitucionalidade da lei. Trata-se de concentrar ou separar funções. Os chamados sistemas mistos, sob essa perspectiva, acabam sendo classificados como subespécies de modelo de estrutura monista, de matriz norte-americana. [...] Jurisdição constitucional e jurisdição ordinária são, no fim das contas, atividades exercidas pelos mesmos titulares.¹⁸

Para o autor, a opção pelo modelo norte-americano, cujo exercício das jurisdições constitucional e ordinária pelos mesmos órgãos é a principal característica, oferece graves riscos de abusos e arbitrariedades, dado que aos órgãos de jurisdição ordinária é dado julgar os próprios limites, “[...] ensejando que qualquer antipatia pessoal ou ideológica do juiz em relação à lei que tem o dever de aplicar possa resultar numa declaração de inconstitucionalidade”¹⁹.

Assim, a jurisdição ordinária acabaria, de certo modo, “contaminada” pela superioridade da jurisdição constitucional, a ponto de permitir uma relativização dos seus parâmetros, pois a aplicação e o julgamento da lei, simultaneamente ao caso concreto, “traz consigo o perigo de se admitir a aplicação da lei somente quando os seus comandos normativos venham ao encontro do pensamento do julgador, ampliando os meios de um eventual uso arbitrário da atividade jurisdicional.”²⁰

Esboçadas as linhas gerais dos diferentes sistemas de jurisdição constitucional e a partir das opiniões contrapostas dos referidos doutrinadores, impõe-se questionar, afinal, se em ambos é possível, por diferentes razões, a ocorrência do ativismo judicial, qual seria a causa, ou as causas, de natureza institucional, que favorecem a sua ocorrência. E mais: seriam elas comuns em ambos os modelos?

2. Causas Institucionais de Ativismo Judicial em matéria constitucional

As Constituições surgidas após as grandes guerras mundiais, em especial, após a segunda, modificaram o sentido de constitucionalismo então conhecido, impactando ainda nos tempos de hoje, pois, ao sofrerem um aumento de densidade normativa, positivaram direitos sociais, reconheceram o ser humano como epicentro da ordem jurídica e determinaram objetivos finalísticos ao Estado. Os textos constitucionais deixaram de ser concebidos apenas como elemento organizacional, passando a influir diretamente nas políticas públicas de governo, a partir da noção de irradiação da axiologia constitucional pelo sistema jurídico.

Clarissa Tassinari refere que estas estratégias jurídicas impactaram significativas mudanças em dois aspectos: “por um lado, ampliou-se o catálogo de direitos aos cidadãos (com o fito de se criar uma política de bem-estar); por outro, assentou-se o dever de cumprir de modo imediato este programa constitucional”²¹. Por conseguinte, todos os detentores de direitos se obrigarão a buscar, de forma contínua e ininterrupta, junto ao Estado – seja no Executivo, no

Legislativo ou no Judiciário –, a realização da justiça material que lhe é assegurada²².

Evidentemente, isso não significa um desprezo aos poderes próprios de cada unidade organizacional do Estado, até porque as Constituições que consagram os postulados do Estado de Direito jamais deixam de referir quais os órgãos titulados ao exercício do poder estatal. Como bem afirma Elival da Silva Ramos, o problema é que nem sempre indicam expressamente a função (ou funções) que lhes compete exercer, com preferência em relação aos demais, e mais raro ainda se ocupam da caracterização material dessa atividade²³. E o autor segue:

[...] diante da acolhida do princípio da separação no Texto Magno, que exige, como já se salientou, a identificação da função estatal associada a cada um dos Poderes, sob o *prima substancial*. Tal função típica admite, em alguma medida e nos termos expressamente prescritos pela Constituição, o compartilhamento interorgânico, mas sempre haverá um núcleo essencial da função que não é passível de ser exercido senão pelo Poder competente. De outra parte, como as atividades estatais se articulam entre si, o exercício de função que se aparte de suas características materiais intrínsecas acabará, inevitavelmente, resultando em interferência indevida na esfera de competência de outro Poder, com risco de seu esvaziamento, dado o efeito multiplicador decorrente da imitação de modelos de conduta institucionais.²⁴

A separação dos Poderes deve ser entendida, fundamentalmente, como distribuição orgânica de funções entre eles, que permite um controle recíproco, cujas limitação e moderação não têm o escopo de enfraquecer ou incapacitar o Estado para o cumprimento de suas funções, mas, ao contrário, visam, sobretudo, à proteção do indivíduo e à preservação de seus direitos e interesses²⁵.

Neste panorama, deveria caber ao Poder Judiciário o controle jurídico da atividade intervencionista dos demais Poderes. Entretanto, ele também é depositário de pressões e expectativas sociais, para o cumprimento célere dos fins que lhe atribuiu a Constituição, “incluindo a imediata fruição de direitos sociais ou a extensão de benefícios, de universalização progressiva, concedidos a determinadas categorias ou regiões com exclusão de outras”²⁶.

Nesta acepção, as providências a cargo do Estado, definidas pela Constituição, propulsionam o ativismo judicial, fazendo com que juízes e tribunais relevem, em dada medida, de acordo com situações concretas, os limites impostos pelo próprio ordenamento jurídico²⁷. Identifica-se neste ponto uma causa institucional da sua ocorrência, que vai relacionada à ordem constitucional e pode ser subdividida em nos seguintes aspectos preponderantes: hiper-constitucionalismo, institucionalização da democracia e atribuição de força normativa à Constituição.

Paralelamente a esse aspecto, Elival da Silva Ramos indica, no caso do Brasil, a ocorrência de voluntarismo judiciário, que se instala pelo significativo descompasso entre as condições socioeconômicas previstas no texto constitucional para todos os cidadãos e aquelas vivenciadas em concreto pela maioria. Isso promoveria no Judiciário a pretensão de efetivo cumprimento das disposições normativas

constitucionais²⁸, até pela inércia das demais esferas de Poder em concretizar as normas constitucionais – e aqui há mais uma causa institucional.

Se, entretanto, as funções dos Poderes estiverem objetivamente previstas na Constituição, não se verificando o problema indicado, e ainda assim os órgãos judiciais desbordarem de suas funções²⁹, haverá o ativismo judicial, não mais por uma causa institucional de natureza constitucional, mas em razão de um problema de desvio funcional dos respectivos órgãos titulares, que se aproxima mais de uma causa relacionada à atuação política.

É certo que a maior participação ou interferência do Estado na sociedade abriu espaço para a jurisdição suprimir lacunas deixadas pelos outros Poderes, decorrente da inércia destes³⁰. Luís Roberto Barroso, ao tratar dos efeitos do ativismo judicial, reconhece que, através desta atuação, o Poder Judiciário atende uma demanda social que não pode ser satisfeita pelo Poder Legislativo, exemplificando com os temas como a greve no serviço público, a eliminação do nepotismo e as regras eleitorais, examinadas pelo Supremo Tribunal Federal. Outrossim, alerta para a questão política subjacente:

O aspecto negativo é que ele exhibe as dificuldades enfrentadas pelo Poder Legislativo – e isso não se passa apenas no Brasil – na atual quadra histórica. A adiada reforma política é uma necessidade dramática do país, para fomentar autenticidade partidária, estimular vocações e reaproximar a classe política da sociedade civil. Decisões ativistas devem ser eventuais, em momentos históricos determinados. Mas não há democracia sólida sem atividade política intensa e saudável, nem tampouco sem Congresso atuante e investido de credibilidade. Um exemplo de como a agenda do país deslocou-se do Legislativo para o Judiciário: as audiências públicas e o julgamento acerca das pesquisas com células-tronco embrionárias, pelo Supremo Tribunal Federal, tiveram muito mais visibilidade e debate público do que o processo legislativo que resultou na elaboração da lei.³¹

As dificuldades enfrentadas pelo Poder Legislativo, órgão cujos agentes públicos mantém vínculo de natureza política com o Estado, legitimados a agir pelo sufrágio universal, como regra geral deve planejar, em termos genéricos, abstratos e impessoais, a realização dos fins previstos na Constituição por meio de programas de governo. Essa questão, analisada sob o aspecto da legitimidade democrática, também é problemática, pois os magistrados, tanto no sistema centralizado, quanto no descentralizado, não podem resolver judicialmente questões que demandam solução sob o ponto de vista político. Esse viés mostra-se especialmente complicado quando se trata do sistema descentralizado, que permite aos juízes da jurisdição ordinária interpretarem a Constituição para fins de controle de constitucionalidade.

Essa atuação concreta e singular resolve pontualmente um problema social específico, mas não abrange os demais cidadãos em igualdade de condições. Além disso, é extremamente perigoso a produção de sentenças antagônicas, que deem soluções em diversos sentidos, a partir das convicções pessoais dos magistrados, prestando péssima contribuição à segurança jurídica e à unidade do Direito. A isso se some o fato de os juízes da jurisdição ordinária não

terem a legitimidade política necessária ao planejamento das ações de governo, o que, em regra, seria causa de menor respeito às decisões, o que não se verifica no Brasil em função de um déficit de legitimidade política dos demais Poderes, pelos sucessivos casos de corrupção, falta de efetividade no desempenho de suas competências e inércia legislativa – que permite conjecturas acerca de uma proposital inação, para o exato resultado de transferir ao Poder Judiciário o ônus de resolver questões altamente sensíveis para a sociedade.

Neste sentido, é oportuno verificar a lição de Cezar Saldanha Souza Junior, sobre as necessidades que o Tribunal Constitucional satisfaz: “[...] a proteção dos direitos fundamentais existentes, a sintonia fina do equilíbrio prudencial que devem guardar entre si, bem assim a revelação de novos aspectos do direito genérico à liberdade ou de novas exigências sociais da existência humana digna”. O Tribunal Constitucional, através das suas decisões, interpreta e orienta a aplicação do Direito Constitucional, constituindo-se, portanto, como gênero político estatal. O que se pretende demonstrar, com isso, não é que o sistema de jurisdição constitucional descentralizado é mais propício à ocorrência do ativismo judicial, mas que sistemas descentralizados e centralizados possuem margem para a sua instalação mais ou menos ampla, por razões até certo ponto semelhantes (causas institucionais de ordem constitucional e de atuação política), apresentando particularidades de acordo com o contexto normativo constitucional, com a relação entre os Poderes estatais em concreto e com a cultura jus-político-social da comunidade analisada.

Considerações Finais

A breve exposição elaborada neste trabalho, que apenas apresenta as linhas iniciais acerca da investigação sobre as causas institucionais de ocorrência do ativismo judicial em matéria constitucional, demonstra que esse fenômeno não pode ser atribuído exclusivamente a um único fator, mas deve ser compreendido a partir de um conjunto de elementos, que embora distintos, podem ser verificados simultaneamente.

É possível propor uma incipiente sistematização das causas institucionais, agrupando-se em três grupos: (a) de ordem constitucional, subdividida pela preponderância do hiper-constitucionalismo, da institucionalização da democracia e/ou da atribuição de força normativa à Constituição; (b) voluntarismo judiciário, quando o Poder Judiciário age com a pretensão de efetivo cumprimento das disposições normativas constitucionais, até pela inércia das demais esferas de Poder em concretizar as normas constitucionais, e, (c) de atuação política, decorrente, em geral, da maior participação da jurisdição na supressão de lacunas deixadas pelos outros Poderes, decorrente da inércia destes no cumprimento das funções que lhes são cometidas pela Constituição.

É importante ter presente que a partir das causas institucionais, haverá ativismo judicial quando o magistrado do sistema jurisdicional (tanto centralizado, quanto descentralizado) constitucional criar algo novo para o Direito.

Neste ponto, porém, uma noção de fundo faz com que, ao menos, no sistema centralizado, haja um aspecto menos nocivo à ordem jurídica: eventual atuação ativista do Tribunal Constitucional no controle de constitucionalidade sempre será realizada por órgão de natureza política, constitucionalmente acometido da função precípua de interpretar a Constituição, outorgando-lhe sentido unitário, cujo julgamento terá condições de ser replicável para casos futuros idênticos ou semelhantes, servindo como precedente de observância obrigatória para todos os demais órgãos jurisdicionais, mesmo quando a decisão não decorrer do controle concentrado.

A diferença verificável, em relação a isso, no sistema descentralizado é que apenas as decisões do controle concentrado terão efeito erga omnes. O resultado do controle difuso de constitucionalidade é pontual e casuístico, só tendo efeitos erga omnes em situações excepcionais, como, por exemplo, se assim o Senado Federal determinar, a teor do inciso X do art. 52 da Constituição Brasileira. Em decorrência, existe um risco real de que a produção de sentenças antagônicas, que deem soluções em diversos sentidos, a partir das convicções pessoais dos magistrados, prestando péssima contribuição à segurança jurídica e à unidade do Direito.

Some-se o fato de os juízes da jurisdição ordinária não terem a legitimidade política necessária ao planejamento das ações de governo, o que, em regra, seria causa de menor respeito às decisões. No Brasil, entretanto, há uma inversão dessa lógica em função de um déficit de legitimidade política dos demais Poderes, pelos sucessivos casos de corrupção, falta de efetividade no desempenho de suas competências e inércia legislativa – que permite conjecturas acerca de uma proposital inação para o exato resultado de transferir ao Poder Judiciário o ônus de resolver questões altamente sensíveis para a sociedade.

Ao par disso tudo, é necessário compreender também que no contexto brasileiro, quando um juiz ordinário realiza, pelo controle difuso de constitucionalidade, a interpretação da Constituição, ou o afastamento da aplicação de uma norma jurídica por entender dissonante da axiologia constitucional, a eventual atuação ativista estará inserida no “hibridismo do controle da constitucionalidade no Brasil, que incorporou a jurisdição difusa e a jurisdição concentrada, realizou a absorção pela Constituição de soluções adotadas por sistemas de governos distintos, o parlamentar e o presidencial”³².

NOTAS

1 Corey Rayburn Yung refere que o termo “ativismo judicial” foi utilizado, na América do Norte, pela primeira vez, em 1947, como um rótulo pejorativo à atuação alguns magistrados. A expressão constou no artigo de Arthur M. Schlesinger Jr., intitulado “The supreme Court: 1947” (Fortune, Jan. 1947, at. 73, 74-76). YUNG, Corey Rayburn. Flexing Judicial Muscle: an empirical study of judicial activism in the Federal courts. Northwestern University Law Review, vol. 105, nº 1, 2011. p. 6-7. [on-line] Disponível em: <http://www.law.northwestern.edu/lawreview/v105/n1/1/LR105n1Yung.pdf>. Acesso em 23/01/2014. Desde então, lá a ideia de juiz ativista tem sido comumente entendida com esta conotação.

2 RAMOS, Elival da Silva. Ativismo Judicial Parâmetros Dogmáticos. São Paulo: Saraiva, 2010. p. 133.

3 A distinção é necessária, muito embora seja comum a utilização de uma expressão para designar a outra, com a ideia comum de um acentuado grau de judicialização que o direito brasileiro assume na atualidade. O tema também é tratado, dentre outros, por Clarissa Tassinari, in: Jurisdição e Ativismo Judicial – limites da atuação do Judiciário. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2013.

4 Segundo o autor: “Judicialização significa que algumas questões de larga repercussão política ou social estão sendo decididas por órgãos do Poder Judiciário, e não pelas instâncias políticas tradicionais: o Congresso Nacional e o Poder Executivo [...]. Como intuitivo, a judicialização envolve uma transferência de poder para juízes e tribunais, com alterações significativas na linguagem, na argumentação e no modo de participação da sociedade. O fenômeno tem causas múltiplas. [...] A primeira grande causa da judicialização foi a redemocratização do país, que teve como ponto culminante a promulgação da Constituição de 1988. [...] A segunda causa foi a constitucionalização abrangente, que trouxe para a Constituição inúmeras matérias que antes eram deixadas para o processo político majoritário e para a legislação ordinária. [...] A terceira e última causa da judicialização, a ser examinada aqui, é o sistema brasileiro de controle de constitucionalidade, um dos mais abrangentes do mundo.” BARROSO, Luís Roberto. Judicialização, Ativismo Judicial e Legitimidade Democrática. [on-line] Disponível em: <http://www.oab.org.br/editora/revista/users/revista/1235066670174218181901.pdf>. Acesso em 28/01/2017.

5 Sintetizando, a ideia de judicialização envolve a interação do Direito, da Política e do Poder Judiciário, provocadas pela passagem, através da Constituição da República de 1988, para o Estado Democrático de Direito, que deslocou o polo de tensão estatal do Executivo para o Judiciário e constitucionalizou a ciência jurídica, incorporando a legitimação de direitos humanos, bem como novos direitos (como os difusos), que acabaram criando uma nova relação entre os Poderes. O ativismo judicial, em uma perspectiva de abordagem sistemática, pode (a) decorrer do exercício do poder de revisar os atos dos demais Poderes (controle de constitucionalidade), (b) ocorrer como sinônimo de maior interferência do Judiciário (ou maior volume de demandas judiciais, o que configuraria algo mais próximo da judicialização); (c) configurar-se como abertura à discricionariedade no ato decisório; (d) dar-se como aumento da capacidade de gerenciamento processual do julgador. Cfe. TASSINARI, Clarissa. Jurisdição e Ativismo Judicial – limites da atuação do Judiciário. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2013. p. 29-36.

6 BARROSO, Luís Roberto. Judicialização, Ativismo Judicial e Legitimidade Democrática. [on-line] Disponível em: <http://www.oab.org.br/editora/revista/users/revista/1235066670174218181901.pdf>. Acesso em 28/04/2017.

7 MIARELLI, Mayra Marinho; LIMA, Rogério Monati de. Ativismo judicial e a efetivação de direitos no Supremo Tribunal Federal. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Ed., 2012. p. 16. E seguem os autores, aduzindo que: “Diante de necessidades novas em que a lei não se mostra suficiente ou diante de necessidades que forjam uma determinada interpretação do texto de lei, é o momento em que o esforço do intérprete faz-se sentir.

Tem-se como ativismo judicial, portanto, a energia emanada dos tribunais no processo da criação do direito.”

8 A sistematização exposta é trazida por Luís Roberto Barroso, in: *Judicialização, Ativismo Judicial e Legitimidade Democrática*. [on-line] Disponível em: <http://www.oab.org.br/editora/revista/users/revista/1235066670174218181901.pdf> Acesso em 28/04/2017.

9 YUNG, Corey Rayburn. *Flexing Judicial Muscle: an empirical study of judicial activism in the Federal courts*. *Northwestern University Law Review*, vol. 105, nº 1, 2011. p. 40. [on-line] Disponível em: <http://www.law.northwestern.edu/lawreview/v105/n1/1/LR105n1Yung.pdf>. Acesso em 23/01/2014.

10 RAMOS, Elival da Silva. *Ativismo Judicial Parâmetros Dogmáticos*. São Paulo: Saraiva, 2010. p. 33.

11 Por exemplo, alguns Tribunais Constitucionais tem também a competência para revisar as decisões dos juízes ordinários, por meio do “recurso de amparo”, nos casos de atos dos poderes públicos lesarem direitos fundamentais. Por meio desse recurso, o Tribunal Constitucional e os tribunais ordinários estabelecem uma forte conexão, convertendo, na prática, o TC a verdadeiro tribunal supremo do sistema judicial, embora com uma jurisdição limitada ao problema de violação dos direitos fundamentais. FERRERES, Victor. *Las consecuencias de centralizar el control de constitucionalidad de la ley em um tribunal especial: algunas reflexiones acerca del activismo judicial*. *Yale Law School SELA papers*. Jan./2004. p. 4-5. Vale registrar o alerta feito por Cezar Saldanha Souza Júnior quanto à dificuldade de se determinar a natureza das funções exercidas pelo Tribunal Constitucional, dado que os doutrinadores ora convergem, ora divergem quanto a esse ponto. Em síntese, o autor sustenta que “as competências do Tribunal Constitucional integram-se em funções, pensáveis em três perspectivas: a material, a instrumental e a formal.” Quanto à materialidade, a atuação do Tribunal Constitucional insere-se como função política de última instância (na qual se incluem, também, as competências de Chefe de Estado), de defesa e concretização progressiva da Constituição normativa. Em relação à instrumental, o Tribunal Constitucional opera por meio de técnicas jurídicas próprias de jurisdição. No tocante à formal, o Tribunal Constitucional cria o direito, apresentando como produto final da sua atividade uma ação de natureza legislativa, inicialmente negativa, mas que também pode ser positiva. Diz o autor: “na forma de sua ação sobre o ordenamento jurídico, a função do Tribunal Constitucional é de natureza legislativa.” SOUZA JUNIOR, Cezar Saldanha. *O Tribunal Constitucional como Poder: uma nova teoria da divisão dos poderes*. São Paulo: Memória Jurídica Editora, 2002. p. 117-122.

12 Daniel Mitidiero, ao tratar das Cortes Supremas brasileiras e a sua conformação ao ordenamento jurídico, a partir das funções definidas na Constituição, sustenta que o Supremo Tribunal Federal (STF) e o Superior Tribunal de Justiça (STJ) são cortes de interpretação (e não de controle, que apenas declaram o sentido prévio, intrínseco e unívoco da Constituição, que outorgam sentido à Constituição e à legislação infraconstitucional federal. Essa atividade ocupa uma posição central na experiência jurídica contemporânea, pois implica em individualizar, valorar e decidir a respeito da melhor interpretação possível que deve ser dada à legislação em um determinado contexto, implicando em uma reconstrução do Direito a partir dos sentidos conferidos a textos e elementos não textuais da ordem jurídica. Por essa razão, tanto o STF quanto o STJ, cada qual no âmbito de sua competência constitucional, devem justificar lógico-argumentativamente suas decisões, para que as partes possam aferir a fundamentação e a sociedade civil e demais cortes judiciais possam reconhecer o precedente dos seus julgados. Aplicando-se esse raciocínio na jurisdição constitucional no modelo descentralizado, torna-se fácil a verificação da razão pela qual a instituição de critérios de seleção dos casos submetidos a julgamento é importante: a interpretação que realiza deve ter condições de ser replicável para casos futuros, idênticos ou semelhantes, sendo idônea para servir como precedente. Então, o caso singular torna-se, em realidade, um meio pelo qual a Corte Suprema que realiza o controle de constitucionalidade, no modelo descentralizado, cumpre com a sua função precípua de guarda da

Constituição. MITIDIERO, Daniel. *Cortes Superiores e Cortes Supremas – Do Controle à Interpretação, da Jurisprudência ao Precedente (no prelo)*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.

13 E mais: os tribunais podem limitar-se ao problema de a lei ser válida na medida em que é aplicável a um determinado caso, que constitui um exemplo, sem prejulgamento da questão de se seria inconstitucional a sua aplicação em outro tipo de situação.

14 FERRERES, Victor. *Las consecuencias de centralizar el control de constitucionalidad de la ley em um tribunal especial: algunas reflexiones acerca del activismo judicial*. *Yale Law School SELA papers*. Jan./2004. p. 14. E segue: “Para que el Tribunal pueda revocar una sentencia de un juez ordinario, debe aducir una objeción constitucional frente al modo en que ese juez ha aplicado el Derecho al caso. Si el Tribunal desea aumentar su capacidad para revisar las resoluciones judiciales, tiene que constitucionalizar los problemas jurídicos, lo que lleva a veces a una “sobreconstitucionalización” del Derecho.

15 Essas características, ao promover uma maior visibilidade do Tribunal Constitucional, para Victor Ferreres também causam um risco de que as suas decisões gerem mais controvérsia e resistência, que as decisões dos tribunais no sistema americano. Isso porque, em comparação com os tribunais ordinários, os Tribunais Constitucionais seriam mais frágeis, sob o ponto de vista estrutural, dado que são instituições relativamente novas, cuja natureza não é puramente judicial, pois se especializam em assuntos de alta sensibilidade política, tendo seus membros designados normalmente através de procedimentos de caráter mais político, conhecendo, por vezes, os recursos interpostos por instituições políticas etc. Por essa índole mais política, os Tribunais Constitucionais não podem se utilizar facilmente do capital moral que os tribunais ordinários acumulam como aplicadores imparciais do Direito. FERRERES, Victor. *Las consecuencias de centralizar el control de constitucionalidad de la ley em um tribunal especial: algunas reflexiones acerca del activismo judicial*. *Yale Law School SELA papers*. Jan./2004. p. 18-21.

16 FERRERES, Victor. *Las consecuencias de centralizar el control de constitucionalidad de la ley em um tribunal especial: algunas reflexiones acerca del activismo judicial*. *Yale Law School SELA papers*. Jan./2004. p. 25.

17 Estes fatores podem ser assim resumidos: (a) a introdução do procedimento de reenvio ou incidente de inconstitucionalidade como mecanismo processual semelhante ao controle incidental, a partir de processos ordinários; (b) a similitude entre o *stare decisis* e a eficácia erga omnes, conferindo às decisões do sistema americano um efeito impositivo a todos, a exemplo do que ocorre no modelo europeu; (c) a flexibilidade no arbitramento das eficácias *ex tunc* e *ex nunc*, preponderando, nos países de sistema europeu, a eficácia retroativa do julgado da justiça constitucional, vinculada à concepção declaratória adotada entre os norte-americanos e contrária à prevalência da eficácia *ex nunc* sustentada por Kelsen; (d) a configuração da Suprema Corte, por meio da utilização do *writ of certiorari*, como órgão de justiça constitucional, assemelhado, portanto, às Cortes Constitucionais, pois limita-se a examinar apenas os casos de maior relevância, geralmente questões de índole constitucional; (e) a superação, nos países do sistema europeu-kelsiano, do perfil de legislador negativo, dado que as Cortes Constitucionais passaram a emitir provimentos de natureza positiva, por meio da adoção, dentre outras soluções, de sentenças aditivas ou substitutivas, de instrumentos de modulação da eficácia temporal de suas decisões e de variadas técnicas interpretativas; (f) a instituição, em vários países, de modelos híbridos, que combinam características e instrumentos de ambos os modelos clássicos.

18 LEAL, Roger Stiefelmann. *A convergência dos sistemas de controle de constitucionalidade: aspectos processuais e institucionais*. *Revista de Direito Constitucional e Internacional*. São Paulo: RT, v. 57, Ano 14, out.-dez./2006. p. 74-75.

19 *Idem*. p. 75.

20 *Idem* p. 76.

21 TASSINARI, Clarissa. Jurisdição e Ativismo Judicial – limites da atuação do Judiciário. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2013. p. 45.

22 KIMMINICH, Otto. Jurisdição constitucional e princípio da divisão de poderes. In: CLEVE, Clèmerson Merlin; BARROSO, Luís Roberto. (Org.). Doutrinas Essenciais Direito Constitucional. Volume IV. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. p. 1.032.

23 RAMOS, Elival da Silva. Ativismo Judicial Parâmetros Dogmáticos. São Paulo: Saraiva, 2010. p. 115.

24 Idem p. 116.

25 KIMMINICH, Otto. Jurisdição constitucional e princípio da divisão de poderes. In: CLEVE, Clèmerson Merlin; BARROSO, Luís Roberto. (Org.). Doutrinas Essenciais Direito Constitucional. Volume IV. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. p. 1.035

26 RAMOS, Elival da Silva. Ativismo Judicial Parâmetros Dogmáticos. São Paulo: Saraiva, 2010. p. 271.

27 Há, em casos assim, uma percepção equivocada da realidade, acreditando-se que podem, no presente, concretizar o programa prospectivo delineado pela Constituição.

28 RAMOS, Elival da Silva. Ativismo Judicial Parâmetros Dogmáticos. São Paulo: Saraiva, 2010. p. 273.

29 Por essa razão, alertam Frank B. Cross e Stefanie A. Lindquist, quanto às críticas dirigidas aos juízes: “The critique of judicial activism essentially challenges this sincerity and claims that justices are simply imposing their political preferences on society, without electoral

30 Cfe. TASSINARI, Clarissa. Jurisdição e Ativismo Judicial – limites da atuação do Judiciário. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2013. p. 32

31 BARROSO, Luís Roberto. Judicialização, Ativismo Judicial e Legitimidade Democrática. [on-line] Disponível em: <http://www.oab.org.br/editora/revista/users/revista/1235066670174218181901.pdf> Acesso em 28/04/2017.

32 HORTA, Raul Machado. Poder Judiciário. Força vinculante das decisões do Supremo Tribunal Federal. Reformulação da técnica de declaração de constitucionalidade. In: CLEVE, Clèmerson Merlin; BARROSO, Luís Roberto. (Org.). Doutrinas Essenciais Direito Constitucional. Volume IV. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. p. 1.057.

Economics Research Paper Nº 6-23; Univeristy of Texas Law, Law and Economics Research Paper Nº 93. [on-line] Disponível em: <http://ssrn.com/abstract=939768> Acesso em 28/04/2017.

FERRERES, Victor. Las consecuencias de centralizar el control de constitucionalidade de la ley em um tribunal especial: algunas reflexiones acerca del activismo judicial. Yale Law School SELA papers. Jan./2004.

COMPARATO, Fábio Konder. Novas funções judiciais no Estado Moderno. In: CLEVE, Clèmerson Merlin; BARROSO, Luís Roberto. (Org.). Doutrinas Essenciais Direito Constitucional. Volume IV. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. p. 717-730.

GRINOVER, Ada Pellegrini. O controle de políticas públicas pelo Poder Judiciário. In: CLEVE, Clèmerson Merlin; BARROSO, Luís Roberto. (Org.). Doutrinas Essenciais Direito Constitucional. Volume IV. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. p. 563-586.

HORTA, Raul Machado. Poder Judiciário. Força vinculante das decisões do Supremo Tribunal Federal. Reformulação da técnica de declaração de constitucionalidade. In: CLEVE, Clèmerson Merlin; BARROSO, Luís Roberto. (Org.). Doutrinas Essenciais Direito Constitucional. Volume IV. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. p. 1.053-1.058.

KIMMINICH, Otto. Jurisdição constitucional e princípio da divisão de poderes. In: CLEVE, Clèmerson Merlin; BARROSO, Luís Roberto. (Org.). Doutrinas Essenciais Direito Constitucional. Volume IV. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. p. 1.025-1.048.

LEAL, Roger Stiefelmann. A convergência dos sistemas de controle de constitucionalidade: aspectos processuais e institucionais. Revista de Direito Constitucional e Internacional. São Paulo: RT, v. 57, Ano 14, out.-dez./2006. p. 62-81.

MARINONI, Luiz Guilherme. Precedentes Obrigatórios. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013.

MIARELLI, Mayra Marinho; LIMA, Rogério Monati de. Ativismo judicial e a efetivação de direitos no Supremo Tribunal Federal. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Ed., 2012.

MITIDIERO, Daniel. Cortes Superiores e Cortes Supremas – Do Controle à Interpretação, da Jurisprudência ao Precedente (no prelo). São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.

RAMOS, Elival da Silva. Ativismo Judicial Parâmetros Dogmáticos. São Paulo: Saraiva, 2010.

REVERBEL, Carlos Eduardo Dieder. Constituição Jurisdicional na Ibero-América. Porto Alegre: Brejo-bibliobereau, 2012.

SILVA, Virgílio Afonso da. Direitos Fundamentais: conteúdo essencial, restrições e eficácia. São Paulo: Malheiros, 2009.

SOUZA JUNIOR, Cezar Saldanha. Direito Constitucional, Direito Ordinário, Direito Judiciário. In: MOREIRA, Eduardo Ribeiro; PUGLIESI, Marcio. (Org.) 20 anos da Constituição Brasileira. São Paulo: Saraiva, 2009. p. 362-374.

_____. O Tribunal Constitucional como Poder: uma nova teoria da divisão dos Poderes. São Paulo: Memória Jurídica, 2002.

TASSINARI, Clarissa. Jurisdição e Ativismo Judicial – limites da atuação do Judiciário. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2013.

YUNG, Corey Rayburn. Flexing Judicial Muscle: an empirical study of judicial activism in the Federal courts. Northwestern University Law Review, vol. 105, nº 1, 2011. [on-line] Disponível em: <http://www.law.northwestern.edu/lawreview/v105/n1/1/LR105n1Yung.pdf>. Acesso em 23/01/2014.

REFERÊNCIAS

ALEXY, Robert. Direito constitucional e direito ordinário. Jurisdição constitucional e jurisdição especializada. In: CLEVE, Clèmerson Merlin; BARROSO, Luís Roberto. (Org.). Doutrinas Essenciais Direito Constitucional. Volume IV. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. p. 1.059-1.086.

AMADO, Juan Antonio García. “¿Ductilidad del Derecho o exaltación del juez?: Defensa de la ley frente a (otros) valores y principios”. Anuario de filosofía del derecho, nº 13-14, 1996-1997. p. 65-86.

_____. ¿Ponderación o Simples Subsunciones? Comentario a la Sentencia del Tribunal Constitucional Español 72/2007, de 25 de abril de 2007. Revista mensual de jurisprudencia. Año 2, N.º 08, agosto 2007, Lima. p. 619-627.

BARROSO, Luís Roberto. Judicialização, Ativismo Judicial e Legitimidade Democrática. [on-line] Disponível em: <http://www.oab.org.br/editora/revista/users/revista/1235066670174218181901.pdf> Acesso em 28/04/2017.

CROSS, Frank B; LINDQUIST, Stefanie A. The Scientific Study of Judicial Activism. Minnesota Law Review, Forthcoming; Vanderbilt Law and

Perguntas e Respostas

O que é a contribuição sindical?

A contribuição sindical é um tributo previsto no artigo 8º, inciso IV da Constituição da República – CR, bem como nos artigos 578 e seguintes da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, cujo recolhimento é obrigatório e se dá anualmente, com o objetivo de custear as atividades sindicais.

Foi instituída pela Constituição de 1937, conferindo aos sindicatos a possibilidade de serem beneficiados com contribuições e de exercer funções delegadas do Poder público. Em 1940, através de decreto-lei, essa contribuição foi denominada de imposto sindical e estabeleceu, entre outras questões, a época do recolhimento pelas empresas e indicou o percentual a ser distribuído às entidades sindicais. A Constituição de 1988 preservou a contribuição sindical compulsória.

Está o Município obrigado a recolher contribuição sindical de seus servidores? Existe previsão legal nesse sentido?

Com o advento da Constituição da República de 1988, ficou estabelecida, entre os princípios e regras a serem obedecidos pela administração direta e indireta dos Entes da Federação, a garantia aos servidores públicos de livre associação sindical (art. 37, VI).

Em que pese extenso debate doutrinário e jurisprudencial sobre a matéria, o Supremo Tribunal Federal – STF tem se pronunciado no sentido de que os sindicatos dos servidores públicos se enquadram no regime de contribuição legal compulsória (conforme pode ser constatado no ARE nº 807155, AgR, Relator(a): Min. ROBERTO BARROSO, Primeira Turma, julgado em 07/10/2014, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-211 DIVULG 24-10-2014 PUBLIC 28-10-2014), e que, para a sua manutenção, será devido o desconto de quantia equivalente a um dia de remuneração dos servidores públicos, estejam eles filiados à entidade ou não, independente de previsão legal.

Recentemente foi publicada, no Diário Oficial da União, a Portaria/MTE nº 421, de 05/04/2017, do Ministério do Trabalho, que suspende os efeitos da Instrução Normativa nº 01, de 17/02/2017, a qual dispunha acerca da obrigatoriedade do desconto e recolhimento da contribuição sindical dos servidores públicos municipais, situação que não altera, entretanto, o posicionamento adotado pelo STF.

Todos os servidores municipais estão sujeitos à contribuição sindical? Qual é a sua base de incidência?

Sejam os servidores estatutários ou celetistas, ocupantes de cargos em comissão - inclusive os secretários municipais - ou contratados temporariamente, independentemente da existência de entidade sindical própria legalmente instalada no Município e se os servidores estão filiados a sindicato ou não, deverá ser efetuado o desconto de um dia de trabalho no mês de março de cada ano e recolhido no mês de abril.

Como proceder em relação aos servidores que forem nomeados após o mês de março de cada ano? Também é devida a contribuição sindical neste caso?

Para servidores nomeados após o mês de março de cada ano, ou seja, após a data limite para desconto em folha de pagamento e repasse da contribuição, deverá ser observado o disposto nos artigos 601, 602 e parágrafo único do Decreto-lei nº 5.452/1943 (CLT) que assim dispõe:

Art. 601 – No ato da admissão de qualquer empregado, dele exigirá o empregador a apresentação da prova de quitação do imposto sindical.
Art. 602 – Os empregados que não estiverem trabalhando no mês destinado ao desconto do imposto sindical serão descontados no primeiro mês subsequente ao do reinício do trabalho.
Parágrafo único. De igual forma se procederá com os empregados que forem admitidos depois daquela data e que não tenham trabalhado anteriormente nem apresentado a respectiva quitação.

Assim, a contribuição sindical sempre deve ser realizada, independente do mês de ingresso do servidor na Administração, ressalvado apenas o caso de o mesmo apresentar prova da competente quitação do imposto sindical para o período.



Rafael Edison Rodrigues

Advogado, Filósofo, Especialista em Controladoria e Finanças,
Consultor Jurídico da DPM - Portal Legisla WEB

Quem está excluído da contribuição sindical no âmbito do Município?

Excluem-se da contribuição sindical no âmbito da Administração Municipal:

- a) os mandatários eletivos;
- b) os advogados regularmente inscritos na OAB, pagantes de anuidade, nos termos do art. 47, da Lei Federal nº 8.906, de 4 de julho de 1994, independentemente de exercerem a profissão no âmbito do Município;
- c) os profissionais liberais que desempenham suas

atividades - correspondentes à profissão liberal respectiva - no Município e que comprovem já terem feito o recolhimento da contribuição sindical junto ao sindicato da categoria, não servindo, para esse efeito, o pagamento da anuidade ao órgão de classe;

d) os aposentados e pensionistas.

Qual a forma de recolhimento da contribuição sindical?

O recolhimento deve ser feito à conta especial mantida pela Caixa Econômica Federal, que distribuirá a quantia às

entidades sindicais, como regulamenta a Portaria MTE nº 982, de 05/05/2010, e conforme as instruções contidas nos arts. 582, 583, 585, 588 e 589 da Consolidação das Leis do Trabalho.

É obrigação do Município indicar quais são as entidades sindicais que pretende que sejam beneficiadas com os valores recolhidos a título de contribuição sindical?

Conforme determinam os dispositivos da CLT, antes transcritos, o recolhimento deve ser feito, no mês de abril de cada ano, exclusivamente à conta especial mantida pela Caixa Econômica Federal intitulada "Depósitos da Arrecadação da

Contribuição Sindical", cabendo a esta fazer a administração desses recursos, e não ao Município.

Não se desconhece o teor da Nota Técnica/SRT/MTE nº 36-2009, que orienta a efetuar o recolhimento através da Guia de Recolhimento das Contribuições Sindicais (GRCS) em favor da entidade sindical regularmente registrada no Ministério do Trabalho e detentora do enquadramento sindical, seguida, na falta desta, das federações e, após, da confederação. Em não sendo identificadas nenhuma das entidades, o recolhimento, segundo a orientação do MTE, deveria ser feito integralmente à Conta Especial Emprego e Salário – CEES. Essa instrução, a nosso ver, no que perfilhamos entendimento já manifestado por Eduardo Gabriel Saad em nota ao art. 578 da CLT (CLT Comentada, 38ª ed., LTR 2005, ps. 506 e 507), é de duvidosa legalidade, pois repassa ao ente público a obrigação que, por lei, é da Caixa Econômica Federal, qual seja a de fazer o crédito das contribuições aos destinatários, segundo a orientação do Ministério do Trabalho. Além do mais, dita Instrução não regula a redistribuição dos valores recolhidos aos demais beneficiários, dentre eles a União, no que se refere à Conta Especial Emprego e Salário.

Como proceder no caso de negativa da Caixa Econômica Federal em receber o depósito nos termos indicados pela CLT?

Na hipótese de negativa da CEF em receber o depósito nos termos indicados pela CLT, recomenda-se ao Município ajuizar a competente ação de consignação em pagamento, nos moldes do Código de Processo Civil.

Nota: para mais informações sobre a matéria, consulte os Boletins Técnicos nºs 33-2017 e 36-2017 no endereço eletrônico da DPM (<https://www.dpm-rs.com.br/servicos-pesquisar-site-boletins.php>).

O aviso prévio – implicações para os empregados públicos após a edição da Lei Federal nº 12.506/2011

João Felipe Lehmen

Advogado, Especializando em Direito Tributário e Consultor Jurídico da DPM-Portal Legisla WEB



Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:
[...]
XXI - aviso prévio proporcional ao tempo de serviço, sendo no mínimo de trinta dias, nos termos da lei;
[...]

Para Sérgio Pinto Martins aviso prévio é “a comunicação que uma das partes do contrato de trabalho deve fazer à outra de que pretende rescindir o referido pacto sem justa causa de acordo com o prazo previsto sob pena de pagar indenização”.

Este direito assegurado pela Constituição de mínimo 30 (trinta) dias, tem por finalidade evitar a surpresa da rescisão do contrato de trabalho, possibilitando ao empregador o preenchimento do cargo vago e ao empregado uma nova colocação no mercado de trabalho.

Neste sentido, nunca é demais lembrar que o aviso prévio somente é devido nas hipóteses de inexistência de contrato por tempo determinado, na ocorrência de rescisão indireta e rescisão da relação laborativa sem justa causa, por qualquer das partes, obrigando àquele que rescindiu o contrato de trabalho a conceder o respectivo aviso.

A respeito do aviso prévio, a Consolidação das Leis do Trabalho estabelece:

Art. 487 - Não havendo prazo estipulado, a parte que, sem justo motivo, quiser rescindir o contrato deverá avisar a outra da sua resolução com a antecedência mínima de:
I - oito dias, se o pagamento for efetuado por semana ou tempo inferior;
II - trinta dias aos que perceberem por quinzena ou mês, ou que tenham mais de 12 (doze) meses de serviço na empresa.
§ 1º - A falta do aviso prévio por parte do empregador dá ao empregado o direito aos salários correspondentes ao prazo do aviso, garantida sempre a integração desse período no seu tempo de serviço.
§ 2º - A falta de aviso prévio por parte do empregado dá ao

empregador o direito de descontar os salários correspondentes ao prazo respectivo.

§ 3º - Em se tratando de salário pago na base de tarefa, o cálculo, para os efeitos dos parágrafos anteriores, será feito de acordo com a média dos últimos 12 (doze) meses de serviço.

§ 4º - É devido o aviso prévio na despedida indireta.

§ 5º - O valor das horas extraordinárias habituais integra o aviso prévio indenizado.

§ 6º - O reajustamento salarial coletivo, determinado no curso do aviso prévio, beneficia o empregado pré-avisado da despedida, mesmo que tenha recebido antecipadamente os salários correspondentes ao período do aviso, que integra seu tempo de serviço para todos os efeitos legais

Entretanto, não se pode perder de vista que a regra estabelecida na Consolidação das Leis do Trabalho foi alterada significativamente no ano de 2011 por meio de Lei Federal nº 12.506, principalmente com relação ao prazo. Neste contexto a norma dispõe:

Art. 1º O aviso prévio, de que trata o Capítulo VI do Título IV da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, será concedido na proporção de 30 (trinta) dias aos empregados que contem até 1 (um) ano de serviço na mesma empresa.

Parágrafo único. Ao aviso prévio previsto neste artigo serão acrescidos 3 (três) dias por ano de serviço prestado na mesma empresa, até o máximo de 60 (sessenta) dias, perfazendo um total de até 90 (noventa) dias.

Conforme se vê o aviso prévio é de 30 (trinta) dias para aquele empregado com vínculo de até um ano. Após este marco temporal, a cada ano de exercício de atividade laboral é acrescido 3 (três) dias. Além disso, a Lei esclarece que a soma por ano de exercício não pode superar 60 (sessenta) dias e o total do aviso prévio, portanto, não pode ser superior a 90 (noventa) dias. Vejamos o quadro abaixo:

Tempo Trabalhado	Dias de Aviso
Até 1 ano	30
Até 2 anos	33
Até 3 anos	36
Até 4 anos	39
Até 5 anos	42
Até 6 anos	45
Até 7 anos	48
Até 8 anos	51
Até 9 anos	54
Até 10 anos	57
Até 11 anos	60
Até 12 anos	63
Até 13 anos	66
Até 14 anos	69
Até 15 anos	72
Até 16 anos	75
Até 17 anos	78
Até 18 anos	81
Até 19 anos	84
Até 20 anos	87
A partir de 20 anos	90

Portanto, a nova sistemática introduzida no ano de 2011 veio com a pretensão de propiciar ao empregado, por um lado, um prazo maior quando a rescisão acontecer por iniciativa do empregador, até mesmo porque quanto mais anos de atividade, hipoteticamente, maior será o impacto na vida do trabalhador.

A recíproca também é verdadeira, ou seja, quando o empregado é que tem por iniciativa o desligamento, igualmente, em tese, será maior; o impacto para a empresa, razão pela qual a norma foi estabelecida com a finalidade de propiciar mais prazo para o empregador substituir aquela mão-de-obra.

Logo, seguindo esta sistemática, não só ao empregador é imputado o ônus de indenizar o empregado no caso de descumprimento do prazo, mas também ao empregado que deixar de avisar com a antecedência estabelecida na lei o seu desligamento. Aliás, esta é a exata redação do art. 487, § 1º e 2º da CLT.

Além disso, merece destaque o fato de que para o empregado, nos termos da Súmula 276 do Tribunal Superior do Trabalho, o aviso prévio é irrenunciável, salvo a comprovação de que ele tenha obtido novo emprego:

Súmula nº 276 do TST
AVISO PRÉVIO. RENÚNCIA PELO EMPREGADO - Res. 121/2003, DJ 19, 20 e 21.11.2003.
O direito ao aviso prévio é irrenunciável pelo empregado. O pedido de dispensa de cumprimento não exige o empregador de pagar o respectivo valor, salvo comprovação de haver o prestador dos serviços obtido novo emprego

Convém registrar ainda que o período do aviso prévio integra o tempo de serviço para todos os efeitos, inclusive para o cálculo 13º salário, férias e FGTS em função da sua projeção.

AVISO PRÉVIO INDENIZADO - ANOTAÇÃO NA CTPS - INTEGRAÇÃO NO TEMPO DE SERVIÇO PARA TODOS OS EFEITOS LEGAIS. O **aviso prévio indenizado integra o tempo de serviço do empregado, para todos os efeitos legais, conforme prevê o art. 487, § 1º, da CLT, devendo coincidir, portanto, na CTPS do autor, a data de saída com o término do aviso prévio.** Inteligência da Orientação Jurisprudencial nº 82 da SDI-1. EQUIPARAÇÃO SALARIAL - PLANO DE CARGOS E SALÁRIOS - APROVAÇÃO PELO CISE - SÚMULA Nº 6, I, DO TST. Considerando-se o cancelamento da Súmula nº 131 do TST (Resolução nº 121 /2003), o Regional, ao considerar válido o Plano de Cargos e Salário aprovado pelo CISE - Conselho Interministerial de Salários de Empresas Estatais, órgão colegiado integrante da estrutura da Secretaria de Planejamento da Presidência da República, instituído pelo Decreto nº 91.370/85, por desdobramento do Conselho Nacional de Política Salarial, CNPS, contraria a Súmula nº 6, item I, do TST. Recurso conhecido e provido. (TST - RECURSO DE REVISTA RR 7771001920035120036777100-19.2003.5.12.0036). (Grifamos)

Logo, o contrato de trabalho não se finda instantaneamente, mas só depois de terminado o prazo do aviso prévio, ainda que indenizado. Sendo assim, a anotação na Carteira de Trabalho e Previdência Social - CTPS deve coincidir ao fim do cumprimento do aviso prévio, ou então, da sua projeção, quando indenizado. Neste sentido é a Orientação Jurisprudencial nº 82 do Tribunal Superior do Trabalho:

AVISO PRÉVIO. BAIXA NA CTPS. A data de saída a ser anotada na CTPS deve corresponder à do término do prazo do aviso prévio, ainda que indenizado.

Por fim, calha dizer que todas estas premissas são aplicadas aos que ingressaram nos quadros funcionais da Administração Pública, por meio de concurso público para emprego público, nos termos do art. 37, II da Constituição da República, haja vista que estão regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho - CLT e que, principalmente os prazos do aviso prévio foram alterados com a edição da Lei Federal nº 12.506/2011.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição Federal. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 07 jul. 2016.

BRASIL. Decreto Lei nº. 5.452. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 07 jul. 2016.

MARTINS, Sergio Pinto. Direito do trabalho. 13. ed. São Paulo: Atlas, 2001.

Notícias da Câmara dos Deputados

Lei sobre segurança em casas noturnas e boates é sancionada com vetos

A norma entra em vigor daqui a 180 dias

A Lei 13.425/17, que estabelece normas sobre segurança, prevenção e proteção contra incêndios em estabelecimentos de reunião de público, foi sancionada com uma série de vetos na quinta-feira (30) e publicada nesta sexta-feira (31) no Diário Oficial da União.

O texto estabelece normas mais rígidas a serem seguidas por proprietários de estabelecimentos, autoridades públicas e profissionais, visando evitar tragédias como a da boate Kiss. Na madrugada de 27 de janeiro de 2013, um incêndio na boate, em Santa Maria (RS), provocou a morte de 242 pessoas e resultou em 680 feridos.

Data da Notícia: 31/03/2017

Veja a íntegra em:

<http://www12.camara.leg.br>

Parcelamento do solo e construção na área urbana e rural: fiscalização, competência e procedimentos¹

Vivian Lítia Flores

Advogada, Ex-Procuradora Municipal,
Consultora Jurídica da DPM - Portal Legisla WEB



Pergunto:

A quem compete a fiscalização de parcelamento do solo para fins/característica urbana em zona urbana e rural? Quais os procedimentos no caso de suspeita de parcelamento irregular em zona rural, bem como quando começam a surgir aglomerados de construções aproveitando o sistema viário existente?

DPM responde:

1. Importante ao deslinde da consulta tratar sobre tema abordado há muito pelos doutrinadores, mas sempre contemporâneo e de caráter simbiótico com a Administração Pública, que é o poder de polícia, estando atualmente cediço o entendimento de que é, na verdade, um dever:

O dever-poder de polícia, assim, não é uma faculdade deferida à Administração, que não pode deixar de exercê-lo, mas uma obrigação precípua, da qual depende a vida em sociedade de forma harmônica e segura, ao menos, em tese. O exercício do poder de polícia é indispensável para a autogestão e a autotutela, tendo como base o princípio da indisponibilidade do interesse público.

Vários são os conceitos de poder de polícia emitidos por autores consagrados, todos na mesma senda, como veremos a seguir:

Medauar² refere que “em essência, poder de polícia é a atividade da Administração que impõe limites ao exercício de direitos e liberdades. É uma das atividades em que mais se expressa sua face autoridade, sua face imperativa”. Diz, ainda, que “trata-se de tema que diretamente se insere na encruzilhada liberdade-autoridade, Estado-indivíduo, que permeia o direito administrativo e o direito público, revelando-se muito sensível à índole do Estado e às características históricas, políticas e econômicas dos países”.

Di Pietro³ adota o conceito moderno de poder de polícia, na senda de que “é a atividade do Estado consistente em limitar o exercício dos direitos individuais em benefício do interesse público”.

Mello⁴ leciona dizendo que se designa poder de polícia, “a atividade estatal de condicionar a liberdade e a propriedade ajustando-as aos interesses coletivos”. Em sentido amplo, o que abrange tanto atos do Legislativo quanto do Executivo, sendo o complexo de medidas do Estado que delinea a esfera juridicamente tutelada da liberdade e da propriedade dos cidadãos. Já em sentido estrito, está relacionado unicamente com as intervenções, gerais e abstratas, como os regulamentos, ou concretas e específicas – como as autorizações, licenças, alvarás e etc. de responsabilidade do Executivo para prevenir

e obstar o desenvolvimento de atividades particulares contrastantes com os interesses sociais.

O poder de polícia tomado em sentido estrito é o poder de polícia administrativa, definido por Mello⁵ como a atividade da Administração Pública, expressa em atos normativos ou concretos, de condicionar, com fundamento em sua supremacia geral e na forma da lei, a liberdade e a propriedade dos indivíduos, mediante ação ora fiscalizadora, ora preventiva, ora repressiva, impondo coercitivamente aos particulares um dever de abstenção (“non facere”) a fim de conformar-lhe os comportamentos aos interesses sociais consagrados no sistema normativo.

Asseveram as assertivas dos doutrinadores as decisões do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul sobre o poder de polícia do Município:

RESPONSABILIDADE CIVIL DO MUNICÍPIO DE LAJEADO/RS. CONCESSÃO DE LICENÇA PARA EDIFICAR. OBRA EXECUTADA EM DESACORDO COM O PROJETO APROVADO PELA PREFEITURA. CONSTRUÇÃO EMBARGADA. AGIR LÍCITO. RESPONSABILIDADE DO PARTICULAR E NÃO DO ENTE PÚBLICO. OBRIGAÇÃO DE INDENIZAR NÃO CONFIGURADA. Para que o particular possa edificar sua casa, é necessário que obtenha, previamente, uma licença para construir a lhe ser concedida pelo Poder Público Municipal em ato típico do exercício do poder de polícia. Caso em que o projeto aprovado junto à Prefeitura da cidade foi retificado a tempo, a fim de adequar-se à legislação local, mas foi executado em desacordo com as novas medidas. Irregularidade atribuível ao proprietário e não ao ente público. Obrigação de indenizar da municipalidade não configurada. ENGENHEIRO CONTRATADO PARA ELABORAR O PROJETO. PROFISSIONAL LIBERAL. RESPONSABILIDADE SUBJETIVA. ART. 14, § 4º, CDC. CULPA NÃO EVIDENCIADA. O profissional liberal que presta serviço por conta própria responde de forma subjetiva, conforme previsão legal do art. 14, § 4º, do CDC. Hipótese na qual o engenheiro contratado para elaborar o projeto deu baixa na ART junto ao CREA-RS e comunicou a Prefeitura acerca da resistência do proprietário em seguir suas orientações. Atuação diligente do profissional, a qual o exonera da obrigação de indenizar eventuais prejuízos oriundos do embargo da obra. Julgamento de improcedência. APELAÇÃO DO MUNICÍPIO PROVIDA. APELO DO AUTOR DESPROVIDO E EM PARTE PREJUDICADO.⁶

APELAÇÃO E AGRAVO RETIDO. FRACIONAMENTO DE ÁREA URBANA. ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. INDENIZAÇÃO. INCIDÊNCIA DO IPTU. AGRAVO RETIDO. CERCEAMENTO DE DEFESA. INOCORRÊNCIA. Não há cerceamento de defesa quando o juiz indefere ou não aprecia expressamente requerimento de produção de prova testemunhal que se mostra desnecessária ao deslinde da controvérsia. Agravo retido a que se nega seguimento. PRESCRIÇÃO. INOCORRÊNCIA. Conquanto os terrenos tenham sido adquiridos em 2000, o autor só teve ciência da impossibilidade de construir edificações na área quando do indeferimento do projeto apresentado ao Setor de Engenharia do Município, em 08/02/2013, momento a partir do qual nasceu a pretensão. Assim, não transcorrido o lapso temporal previsto no Decreto nº 20.910/32, é de ser afastada a alegada prescrição. Preliminar rejeitada. ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. VEDAÇÃO DE EDIFICAÇÃO. FRACIONAMENTO URBANO AUTORIZADO PELO MUNICÍPIO. DEVER DE INDENIZAR

NÃO CONFIGURADO. Caso em que o autor adquiriu dois lotes de terceiro, sobre os quais tem a plena propriedade, entretanto não teria sido informado pelo vendedor de que sobre eles não seria possível edificar. A causa do dano está relacionada ao negócio jurídico de compra e venda, e não a ato atribuível ao Município, que não poderia impedir a disposição da propriedade por seu titular, sob pena de afronta à proteção constitucional da propriedade privada. Compete ao Poder Público, no exercício do seu poder de polícia, fiscalizar, nos termos da lei, o uso da área fracionada adquirida pelos particulares, impedindo, se for o caso, o início de obras em locais que não admitem edificações. Nos termos do art. 3º, da Lei de Introdução ao Código Civil Brasileiro, a ninguém é dado alegar o desconhecimento da lei para se escusar de cumpri-la, muito menos para justificar a própria negligência. Nesse sentido, cabia ao adquirente, na época da compra, ter tomado as devidas precauções, a fim de averiguar se os lotes eram edificáveis. IPTU. INCIDÊNCIA. Incide o IPTU em imóvel considerado como área de preservação permanente (APP), porquanto o fato gerador permanece íntegro, em que pese as limitações da propriedade. AGRAVO RETIDO A QUE SE NEGA SEGUIMENTO. APELAÇÃO A QUE SE NEGA SEGUIMENTO⁷.

2. Uma das faces do poder de polícia é a atividade estatal de controle urbanístico, através de seus instrumentos que, conforme José Afonso da Silva, são “todos aqueles atos e medidas destinados a verificar a observância das normas e planos urbanísticos pelos seus destinatários, privados especialmente”⁸. Ainda, salienta o doutrinador que “esse controle, que é sempre do Poder Público, pode ser de iniciativa deste ou de interessados particulares”⁹.

Sobre a questão do controle urbanístico, Hely Lopes Meirelles¹⁰ leciona no mesmo sentido exposto, *in verbis*:

Como as demais atividades de interesse coletivo, a construção urbana sujeita-se ao policiamento administrativo da entidade estatal competente para sua regulamentação e controle, que é, por natureza, o Município. Esse controle se desenvolve sob o duplo aspecto *estrutural*, da obra, e *urbanístico, do conjunto das construções da cidade*.

O Urbanismo, como técnica de organização dos espaços habitáveis, enuncia normas de interesse coletivo tão úteis quanto as regras estruturais de edificação individual. Não há razão, portanto, para só se exigir solidez e salubridade do edifício, descurando-se de sua localização, funcionalidade e estética, que interessam tanto aos proprietários quanto aos vizinhos e à comunidade urbana dependente do conjunto das construções, porque a cidade não é de um, nem de alguns; é de todos. E, sendo de todos, há de prevalecer o interesse da coletividade sobre o do indivíduo, na composição do agregado urbano, sempre sujeito às imposições urbanísticas.

(...)

Daí os planos urbanísticos, as leis de uso e ocupação do solo urbano, que já vimos antes, disciplinando a utilização das áreas urbanas e urbanizáveis, e o Código de Obras e suas normas complementares, regulando a construção em si mesma. Toda construção urbana, e especialmente a edificação, fica sujeita a esse duplo controle – *urbanístico e estrutural* –, que exige a prévia aprovação do projeto pela Prefeitura, com a subsequente expedição do alvará de construção e, posteriormente, do alvará de ocupação, vulgarmente conhecido por “habite-se”. Além da aprovação do projeto, o controle da construção estende-se à execução da obra, mediante fiscalização permanente, que possibilitará embargo e demolição quando em desconformidade com o projeto aprovado, ou com infringência das normas legais pertinentes, (...). (Grifo nosso)

Silva¹¹ divide em três momentos o controle urbanístico efetuado pelo Poder Público, conforme se apresenta:

2. O controle do Poder Público ocorrerá em três momentos: (a) antes da atuação do interessado – que é o mais importante, dito controle prévio, que se realiza pela aprovação de planos e projetos, pelas autorizações e pelas licenças; (b) durante a atuação do interessado, dito controle concomitante – que se efetiva pelas inspeções, comunicações e fiscalizações; (c) finalmente, depois da atuação do interessado – o que se dá pelo controle sucessivo ou a posteriori, mediante auto de vistoria, de conclusão obra ou “habite-se”.

O controle prévio ou preventivo é o que se dá pela aprovação dos projetos construtivos e dos projetos de parcelamento do solo, e se consubstancia com a emissão da licença, que tem caráter definitivo, ou da autorização, que tem caráter precário, necessárias para execução da obra, ambas formalizadas através da emissão do alvará, que nada mais é que o documento que comprova o ato administrativo de licença ou de autorização, conforme leciona Meirelles¹²:

O Alvará pode ser de licença ou de autorização para construir ou lotear. O de licença traz presunção de definitividade; o de autorização, de precariedade. Ambos são legítimos, mas se destinam a prover situações distintas e produzem efeitos diferentes. Assim, quando a Prefeitura aprova o projeto de um edifício em terreno do requerente, adequado a essa construção, deve expedir alvará de licença para construir; se, porém, no mesmo terreno ela apenas consente que se construa provisória e precariamente um barracão para estacionamento de carros ou outra atividade simplesmente tolerada, mas não assegurada por lei, ela expedirá um alvará de autorização, revogável a qualquer tempo. Nos dois casos, o alvará é o instrumento de controle prévio da construção, mas cada um produz efeito jurídico distinto: o alvará de licença reconhece e consubstancia um direito do requerente; o alvará de autorização legitima uma liberalidade da Administração. Daí decorre que o alvará de autorização é sempre revogável pela Prefeitura, sumariamente e sem qualquer indenização, ao passo que o alvará de licença nem sempre o é.

O alvará de licença para construir ou lotear é ato decorrente do direito de propriedade, vinculado às normas regulamentares pertinentes (Código Civil, art. 1.299), e, por isso, quando o interessado as atende, não pode a Prefeitura negar aprovação ao projeto de construção ou ao plano de loteamento, visto que esse deferimento é uma imposição legal, e não uma faculdade discricionária da Administração. Advertir-se também que ao Município só incumbem a legislação e o controle dos aspectos técnicos, estruturais e urbanísticos das construções e dos loteamentos urbanos ou para fins urbanos, não lhe competindo editar normas ou fazer imposições de natureza civil ou imobiliária, privativas da União, ou invadir competências do Estado e de órgãos federais, com exigências e impugnações sobre a propriedade e suas mutações dominiais ou possessórias.

Já o controle concomitante¹³ é o que se efetiva durante a execução da atividade controlada, o que se dá mediante exame de relatórios, comunicações, inspeções ou vistorias e fiscalização¹⁴, que é uma atividade típica do poder de polícia inerente à administração pública, como vimos alhures.

O controle concomitante permite que o agente público fiscalize a qualquer momento a obra, seja predial ou de parcelamento do solo, para fazer vistorias e/ou fiscalizações, a fim de verificar se a construção está sendo executada de acordo com o projeto aprovado pelo Município. Inclusive, cabe ao servidor municipal, seja um mero vistoriador ou o próprio fiscal, a emissão de documento¹⁵, onde seja feito registro detalhado do ato administrativo municipal. Caso seja constatada qualquer irregularidade, deverá ser lavrado o auto de infração, bem como notificado o infrator para regularizar a situação, se possível esta ação, pois em alguns são, apenas, de demolição. Neste sentido são os ensinamentos de Silva¹⁶ *in verbis*:

A licença como vimos, embasa atividade administrativa no correr da execução da obra, dentre as quais a possibilidade de, a qualquer momento, ingressar no recinto dela, para vistoriar e fiscalizar sua execução, a fim de verificar se está, ou não, sendo desenvolvida de acordo com o projeto aprovado, lançado o encarregado da fiscalização a devida notação na planta aprovada, que deve permanecer no local

momento, ingressar no recinto dela, para vistoriar e fiscalizar sua execução, a fim de verificar se está, ou não, sendo desenvolvida de acordo com o projeto aprovado, lançado o encarregado da fiscalização a devida notação na planta aprovada, que deve permanecer no local da obra.

55. O encarregado da fiscalização lavrará e entregará na repartição municipal competente o termo de ocorrência relativo a cada obra vistoriada. Apreciado o termo de ocorrência e verificada a existência de irregularidade, será imediatamente expedido o auto de infração correspondente, bem como a intimação para a regularização da obra.

Existem dois tipos de controle que devem ser realizados pela municipalidade após o concomitante, que são o controle sucessivo e o controle repressivo, duas modalidades da espécie nominada *a posteriori*.

O sucessivo é “mero controle de verificação de conformidade da execução da atividade ou obra licenciada com os pressupostos legais da licença”¹⁷, concretizando-se através do auto de conclusão, no que pertine as edificações e do auto de vistoria, no que pertine à reformas.

Pois, o que interessa a consulta é o controle sucessivo das obras que se realiza com a emissão do auto de conclusão, vulgarmente conhecido como “habite-se”, que nada mais é que a verificação de que a obra foi executada exatamente conforme o projeto aprovado. Neste sentido são os ensinamentos de Hely Lopes Meirelles¹⁸, *in verbis*:

O licenciamento administrativo das obras é o meio de que o Poder Público lança mão para impor e controlar a observância das normas técnico-legais da construção. Desde a elaboração do projeto até a conclusão da obra, a construção fica sujeita à fiscalização da autoridade competente, que, para o início da edificação, expede o *alvará de construção* e, para o início de uso da obra concluída, expede o *alvará de ocupação* ou *auto de vistoria*, vulgarmente conhecido por “habite-se”.

A expressão “habite-se” não é a tecnicamente adequada, mas terminou se consolidando em função de que antigamente a maioria dos autos de conclusão eram destacados para obras residenciais, significando, sua emissão, que tinham condições de habitabilidade, pois executados de acordo com o projeto aprovado. Assim, o mais consentâneo é utilizar a nomenclatura auto de conclusão para atestar a finalização da obra em consonância com o projeto, por se afinar com o seu objetivo tanto para os empreendimentos residenciais como para os não residenciais.

Há quem diga, a exemplo de José Afonso da Silva¹⁹, que o auto de conclusão é mais abrangente que o “habite-se”, porque se aplica a qualquer construção, mesmo àquelas não destinadas a habitação”, tratando-os como se fossem atos administrativos de controle sucessivo distintos. Neste caso, anuindo a este posicionamento, o Município poderá usar uma nomenclatura para os imóveis residenciais – “habite-se”, e outra para os imóveis não destinados à moradia.

Já o controle repressivo tem como objetivo consertar e censurar as condutas em dissonância com a legalidade, em

desrespeito as normas edilícias e/ou urbanísticas, através dos meios colocados a disposição dos entes pelas normas nacionais, estaduais e municipais, que são as penalidades administrativas, tais como as multas, as interdições, os embargos²⁰ e as demolições²¹ compulsórias.

3. O controle urbanístico é atividade indispensável e indissociável da pretensão inserta no art. 182 da Constituição da República, ao determinar que “a política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes”.

Os dispositivos constitucionais programaram a execução da política urbana, estabelecendo a competência (e responsabilidade) do Poder Público Municipal para efetivá-la, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, objetivando o desenvolvimento local em âmbito econômico e social.

No inciso I do art. 182, fica definida a obrigatoriedade para as cidades com mais de vinte mil habitantes de elaboração de Plano Diretor, aprovado pela Câmara Municipal, o qual trará os elementos básicos da política de desenvolvimento a ser executada.

Pois, os artigos 182 e 183 da Constituição da República foram regulamentados através da Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, que estabelece diretrizes gerais da política urbana, sendo uma destas a integração e complementaridade entre as atividades urbanas e rurais, tendo em vista o desenvolvimento socioeconômico do Município e do território sob sua área de influência, de acordo com inciso VII, do art. 2º.

A Lei nº 10.257/2001, conhecida como Estatuto da Cidade, em seu art. 4º, elenca os instrumentos que serão utilizados para o atingimento dos fins pretendidos pela lei, em epígrafe, que por sua vez regulamenta a Carta Magna, logo o resultado final é ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes, como determinado constitucionalmente. Dentre os instrumentos elencados estão os de planejamento municipal, sendo em especial: o plano diretor; a disciplina do parcelamento, do uso e da ocupação do solo; o zoneamento ambiental; o plano plurianual; as diretrizes orçamentárias e orçamento anual; a gestão orçamentária participativa; os planos, programas e projetos setoriais; e, os planos de desenvolvimento econômico e social, conforme consta, no inciso III, de onde se depreende que a Lei nº 10.257/2001 não tem como objetivo apenas a área urbana, mas a atenção a toda circunscrição territorial municipal, que é composta pela área rural, também.

4. O Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul²² tem decidido reiteradamente no sentido da obrigação do Município de efetuar a fiscalização em seu território, como segue:

LOTEAMENTO IRREGULAR. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. OBRIGAÇÃO DE FAZER. DESCONSIDERAÇÃO DA PERSONALIDADE JURÍDICA. ILEGITIMIDADE PASSIVA. REGULARIZAÇÃO DE LOTEAMENTO. OBRIGAÇÃO DO ENTE MUNICIPAL. Irregular a desconsideração da personalidade jurídica, pois tal não pode atingir a pessoa de sócio que se retirou há mais de vinte anos, impondo-lhe obrigação de fazer da responsabilidade da sociedade. Obrigação impossível. Flagrante a ilegitimidade passiva de sócio retirante em face do encerramento irregular de empresa. Ao revés do sustentado em recurso, **é, sim, responsável o ente público municipal pela regularização de loteamentos irregulares, em especial quando falham os instrumentos de fiscalização.** Mesmo os entes públicos estão sujeitos às astreintes decorrentes das obrigações de fazer. Agravo retido e apelação do réu David providos e improvida a apelação do Município. (Grifo nosso)

O Relator do processo no Tribunal de Justiça do Estado adotou o relatório da sentença, importando à consulta, o trecho que segue:

“Trata-se de ação civil pública ajuizada pelo **MINISTÉRIO PÚBLICO** em desfavor de **DAVID HERZBERG** e **MUNICÍPIO DE VIAMÃO - RS**, partes qualificadas nos autos. Narra a inicial que o Ministério Público instaurou investigação administrativa em inquérito civil com o fito de averiguar a ocorrência de parcelamento clandestino do solo promovido pelos réus, denominado Esplanada de Viamão, **localizado em área rural**. Afirma que a área objeto do parcelamento se encontra registrada sob a matrícula nº 37.010 do Registro de Imóveis de Viamão, porém não há qualquer registro de parcelamento do solo na forma de condomínio horizontal. Sustenta que os demandados lotearam clandestinamente a área e comercializaram diversos lotes, sendo que o empreendimento não possui aprovação da Divisão de Assentamento do INCRA, uma vez que **é localizado em área rural**. Carece, ainda, de aprovação pelo Município de Viamão, tendo sido realizado o parcelamento do solo sem licença da FEPAM e sem o conhecimento da METROPLAN. (...)” (Grifo nosso)

Em seu voto o Relator segue, dizendo:

No que tange aos efeitos do artigo 40 da Lei 6.766/79, tenho posição diversa da perfilhada pelo apelante Município. Não se trata de mera faculdade do Município em assumir a regularização dos loteamentos irregulares. Ao se omitir na fiscalização acerca de loteamentos irregulares o Município atrai para si a responsabilidade das providências dos loteadores irregulares. Os fatos sociais são muito dinâmicos e impõem à administração o mesmo dinamismo na fiscalização. Ocorrente inércia ou leniência dos meios de fiscalização do município deve este ente ser responsabilizado. (Grifo nosso)

5. Sobre a questão que envolve o planejamento e o controle das áreas rurais e a forma que este assunto tem sido tratado pelos Municípios, Fernandes²³ muito bem aponta:

Contudo, uma última barreira parece persistir: a noção - equivocada - de que o Município não tem competência para agir dentro das suas próprias zonas rurais. Em outras palavras, existe por todo lado um entendimento de que os Municípios não teriam jurisdição sobre a parte do território municipal reservada para atividades rurais, as quais seriam campo exclusivo da ação da União Federal, notadamente no que toca a disciplina do uso do solo.

Tal noção errônea tem gerado todo tipo de aberrações - da falta de concessão de alvarás de construção e de licenciamento de atividades na área rural a proliferação de assentamentos ilegais tais como muitos dos chamados “loteamentos fechados”, “granjeamentos” e “condomínios horizontais”, reconhecidamente para fins urbanos, além da freqüente localização de equipamentos institucionais do Estado e da União sem qualquer consulta aos Municípios.

Tentando evitar tais problemas e de forma a exercer maior controle sobre seus territórios, muitos Municípios têm optado por abolir totalmente as zonas rurais, abrindo a ocupação urbana - e a especulação imobiliária - mesmo àquelas áreas onde há genuína atividade agropecuária e/ou vocação rural. Além de afetar diretamente a produção rural, tais medidas têm também implicado, dentre outras coisas, em um maior comprometimento das áreas de preservação de mananciais e da cobertura vegetal existentes nas zonas rurais.

A grande ironia, contudo, e que cabe ao próprio Município delimitar tais zonas rurais (juntamente com as áreas urbanas e de expansão urbana) por lei municipal. Ora, um princípio básico do regime jurídico é o de que quem pode mais, pode menos: como, então, justificar a falta de competência municipal para agir sobre aquelas zonas criadas por lei municipal?

Na verdade, são duas as principais restrições do quadro legal vigente na ação dos Municípios nas zonas rurais: a determinação do tamanho mínimo do lote rural e a cobrança do imposto territorial rural (de cuja arrecadação o Município participa). No mais, toda e qualquer atividade que implique uso e ocupação do solo rural deve ser submetida a aprovação dos Municípios, com o que se faz necessária, além da formulação de uma política rural municipal, também a aprovação de diretrizes e critérios de uso e ocupação do solo.

O “mito da zona rural” tem origem na história de centralismo e autoritarismo do país e precisa ser corrigido com urgência. Ao invés de entregar seus territórios a ação ineficaz e incompetente do distante INCRA, transformando as zonas rurais em verdadeiras terras-de-ninguém; ao invés de ignorar a necessidade de enfrentar as questões rural e ambiental, facilitando a especulação imobiliária; ao invés de abolir as zonas rurais, os Municípios deveriam talvez acabar com as “Secretarias Municipais de Desenvolvimento Urbano”, tal como elas existem, de forma a que elas se transformem em agências modernas de planejamento e promoção do desenvolvimento municipal integrado e sustentável.

Considerando a previsão de integração entre a área urbana e a rural dos Municípios, prevista no Estatuto da Cidade; considerando a competência constitucional para o planejamento e para organização do seu território; e, considerando o poder dever de polícia, cabe à municipalidade fiscalizar e realizar todos os atos administrativos necessários ao fiel cumprimento das normas urbanísticas nacionais, estaduais e municipais na área rural, da mesma forma que na área urbana.

A fiscalização das obras de parcelamento do solo, tanto na área urbana, como na área rural, são de competência do Município, como considerado. O que não é de competência do Município é a aprovação do projeto de parcelamento do solo na área rural, mas do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA, por força do Estatuto da Terra, Lei nº 4.504/1964, nos artigos 60 e seguintes, cabendo-lhe, também, a fiscalização que não exclui a competência do Município para tanto, pelos motivos expostos.

Então, o INCRA tem competência para fiscalizar como consequência da competência para aprovar, mas o Município tem competência para fiscalizar como consequência da sua competência para planejar e organizar o seu território que lhe foi deferida pelos artigos 182 e 30, inciso VIII da Constituição da República. Motivo pelo qual ambos têm competência para fiscalizar o parcelamento do solo em imóvel rural e na área rural.

Resumindo o Município tem o dever e o poder de fiscalizar todo o seu território.

6. No que pertine às atribuições para os cargos de fiscal de obras e fiscal de obras e posturas, a Lei Municipal nº 2.605/2005, estabelece:

CATEGORIA FUNCIONAL: FISCAL DE OBRAS

(...)

Descrição Sintética: Fiscalizar o cumprimento da legislação municipal referente à execução de obras particulares.

Descrição Analítica: Acompanhar o andamento das construções despachadas pela Prefeitura, a fim de constatar a sua conformidade com as plantas devidamente aprovadas; embargar obras iniciadas sem a aprovação ou em desconformidade com as plantas aprovadas; verificar denúncias e fazer notificações sobre construções clandestinas, aplicando todas as medidas cabíveis; comunicar as irregularidades encontradas nas obras fiscalizadas à autoridade competente, tomando medidas necessárias que se fizerem em cada caso; prestar informações em requerimentos sobre construções de prédios novos; executar outras tarefas afins.

(...)

CATEGORIA FUNCIONAL: FISCAL DE OBRAS E POSTURAS

(...)

Descrição Sintética: Exercer a fiscalização de obras e posturas.

Descrição Analítica: Verificar e orientar o cumprimento da regulamentação urbanística concernente a edificações particulares; verificar imóveis recém construídos ou reformados, inspecionando o funcionamento das instalações sanitárias e o estado de conservação das paredes, telhados, portas e janelas, a fim de opinar nos processos de concessão de "habite-se"; verificar o licenciamento de obras de construção ou reconstrução, embargando as que não estiverem providas de competente autorização ou em desacordo com o autorizado; acompanhar os arquitetos e engenheiros do Município nas inspeções e vistorias realizadas na sua circunscrição; intimar, autuar, estabelecer prazos e tomar providências relativas aos violadores da legislação urbanística; realizar sindicâncias especiais para instrução de processos ou apuração de denúncias e reclamações; emitir relatórios periódicos sobre suas atividades e manter a chefia permanentemente informada a respeito das irregularidades constatadas; verificar e orientar o cumprimento das posturas municipais; lavrar termos e autos específicos em matéria relacionada com o exercício de suas atribuições; verificar as licenças de ambulantes e impedir o exercício sem a documentação exigida; elaborar informações e pareceres dentro da respectiva área de atuação; embargar a execução de instalações que estejam em desacordo com as exigências legais; supervisionar tarefas rotineiras nas obras; colaborar nas diversas tarefas referentes à estradas, pontes, etc; dirigir veículos da municipalidade para cumprimento de suas atribuições específicas, mediante autorização da autoridade administrativa; realizar outras tarefas correlatas e afins.

Assim, as atribuições previstas na lei municipal para os cargos de fiscal de obras e fiscal de obras e posturas são totalmente compatíveis com a fiscalização do parcelamento do solo, pois é uma obra nos termos do art 3º do Decreto-Lei nº 271/1967, que alude aplicar-se aos loteamentos a Lei nº 4.591/1964, equiparando-se o loteador ao incorporador, os compradores de lote aos condôminos e as **obras de infraestrutura à construção da edificação**. Desta forma, indubitavelmente que as obras necessárias para a execução do parcelamento do solo, seja na modalidade de loteamento ou na modalidade de desmembramento, são de competência da fiscalização de obras e/ou de obras e posturas do Município.

7. Feitas as considerações pertinentes à consulta, passamos a responder diretamente aos questionamentos apresentados.

7.1 Compete ao Município, através dos seus servidores fiscais, o controle do parcelamento do solo, tanto da zona urbana, como na zona rural, nesta última tendo competência,

também, o INCRA.

7.2 Quando há suspeita de parcelamento do solo irregular na zona rural, seja na forma de loteamento ou na forma de desmembramento, as condutas do Município por seus agentes será a mesma de quando a suspeita recai sobre a área urbana, com os seguintes procedimentos:

7.2.1 O primeiro passo é requerer a apresentação do projeto aprovado de parcelamento do solo que deve estar na obra, com deferimento de prazo, se não estiver. Caso seja apresentado no momento da fiscalização, encerra-se a mesma.

7.2.2 Não estando o projeto aprovado na obra, o fiscal deverá imediatamente embargar a mesma, levantando o ato de embargo se o projeto for apresentado no prazo deferido.

7.2.3 Não apresentado o projeto aprovado no prazo deferido, o embargo permanecerá e deverá haver a autuação, pois é uma obra clandestina, neste momento tendo início o processo administrativo para verificação da existência de infração a legislação urbanística, com garantia de ampla defesa e contraditório, através do devido processo legal, como preceitua o artigo 5º, incisos LV e LIV, respectivamente, da Constituição da República. Do processo administrativo poderá resultar a aplicação de penalidade, na forma da legislação municipal.

7.2.4 Para que possa dar continuidade às obras de parcelamento de solo deverá apresentar projeto aprovado pelo INCRA, tratando-se de zona rural ou projeto aprovado pelo Município, tratando-se de zona urbana.

7.2.5 O que o Município não pode é permitir que sejam realizados parcelamentos do solo com finalidade urbana na zona rural, sem aprovação de projeto, pois poderá ser responsabilizado subsidiária ou solidariamente, como perfiladas as considerações alhures.

7.2.6 A aprovação de projeto construtivo é obrigação em todo território, inclusive por questão de segurança, não reprisando a necessidade de planejamento e organização territorial, pois a área rural de hoje é a urbana de amanhã. Assim, quando constatada as construções utilizando temos o desdobramento que é forma de parcelamento do solo e construções clandestina, situações que devem ter projeto aprovado. Assim sendo, os procedimentos são os mesmos referidos neste item, nos subitens anteriores.

7.2.7 Quanto ao questionamento sobre a compatibilidade das atribuições com a fiscalização do parcelamento do solo foi respondido positivamente, no item 6.

- 1 Este Estudo de Caso tem como base a Informação nº 73/2017.
- 2 MEDAUAR, Odete. **Direito Administrativo Moderno**. 10ª ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2006, p. 331.
- 3 DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 24ª ed. São Paulo: Atlas, 2011, p. 118.
- 4 MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 26ª ed. São Paulo: Malheiros, 2009, p. 815.
- 5 MELLO. Op. Cit. p. 830.
- 6 Apelação Cível Nº 70062864467, Décima Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Túlio de Oliveira Martins, Julgado em 17/03/2016.
- 7 Apelação Cível Nº 70065673600, Vigésima Segunda Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Denise Oliveira Cezar, Julgado em 30/10/2015.
- 8 SILVA, José Afonso da. **Direito Urbanístico Brasileiro**. 6ª edição. São Paulo: Malheiros, 2010, p. 428.
- 9 SILVA. Op. Cit., p. 428.
- 10 MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito de Construir**. 11ª edição. São Paulo: Malheiros, 2013, p. 212/213.
- 11 SILVA. Op. Cit., p. 428/429.
- 12 MEIRELLES. Op. Cit., p. 220.
- 13 SILVA. Op. Cit., p. 449.
- 14 SILVA. Op. Cit., p. 450.
- 15 Este documento normalmente é chamado de termo de vistoria ou termo de ocorrência. No entanto nada impede que seja dada outro nome. O que realmente importa é que seja procedido o registro.
- 16 SILVA. Op., Cit. p. 449/450.
- 17 SILVA. Op. Cit., p. 450.
- 18 MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito de Construir**. 11ª edição. São Paulo: Malheiros, 2013, p. 421.
- 19 SILVA. Op. Cit., p. 450.
- 20 SILVA. Op. Cit., p. 451, diz: "O embargo de obra consiste na determinação de paralização da execução da obra expedida pela autoridade competente para exercer a polícia das construções. Fundamenta-se na conduta do particular infringente de normas técnicas ou administrativas na construção licenciada ou realizada sem licença".
- 21 SILVA. Op. Cit., p. 451/452, diz: "A demolição compulsória de obra é a mais rigorosa medida administrativa. Deve aplicar-se apenas em casos extremos, em que a correção da infração não se possa realizar por outro meio. Pode verificar-se quer em relação à obra licenciada como à obra clandestina. Entende-se que, tratando-se de obra licenciada, a ordem de demolição não pode ser expedida sumariamente, pois primeiramente há que se estabelecer um processo, ouvido o interessado, no qual se desfaça a licença, por anulação, revogação ou cassação, conforme o caso; só depois disso é que, se o interessado, por si, não providências a demolição, esta se deverá realizar compulsoriamente, inclusive com a força policial. Se a obra é clandestina, a ordem de demolição pode efetivar-se sumariamente".
- 22 Apelação Cível Nº 70036359776, Décima Nona Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Guinther Spode, Julgado em 14/12/2010
- 23 FERNANDES, Edésio. O Mito da Zona Rural. Publicado no site do Instituto Imobiliário do Brasil – IRIB. <http://www.irib.org.br/boletins/detalhes/3080>. Acesso em 03/01/2017.



Possibilidade de responsabilização civil de agente público é objeto de repercussão geral

O Supremo Tribunal Federal (STF) irá decidir se é constitucional a responsabilização civil subjetiva de agente público, por danos causados a terceiros, no exercício da função pública. O tema nº 940 será analisado no Recurso Extraordinário (RE) 1027633, de relatoria do ministro Marco Aurélio, que teve repercussão geral reconhecida pelo Plenário Virtual do STF.

No caso dos autos, um servidor público do município de Tabapuã (SP), onde ocupava o cargo de motorista de ambulância, ajuizou ação indenizatória por danos materiais e morais contra a prefeita, à qual fazia oposição política. Ele alega que, após ter sido eleito vereador, passou a ser alvo de perseguição política, tendo sofrido sanção administrativa, sem observância do devido processo legal. Sustenta ainda que, sem justificativa, foi removido da Diretoria Municipal de Saúde para um posto a 30 quilômetros de sua residência, em contrariedade a uma lei municipal que veda a transferência de servidores ocupantes de cargos eletivos.

O juízo de primeira instância negou a pretensão, argumentando que, na responsabilização de entes públicos, a ação indenizatória deve ser proposta contra a pessoa jurídica de direito público, à qual assiste o direito de regresso contra os agentes públicos, desde que comprovada culpa ou dolo. O Tribunal de Justiça de São Paulo (TJ-SP) reformou a sentença e proveu a apelação, estabelecendo que cabe à vítima escolher a quem demandará, se o agente público responsável pelo ato ou o Estado, incidindo, no primeiro caso, as regras da responsabilidade subjetiva, e os da objetiva, no segundo.

De acordo com o TJ-SP, não existem motivos razoáveis para proibir o acionamento direto do servidor cujos atos tenham, culposa ou dolosamente, prejudicado o indivíduo. Entendeu estarem presentes os requisitos para responsabilização subjetiva da prefeita por danos materiais, em razão da ilegalidade do ato de remoção do autor.

No RE, a prefeita sustenta ter praticado os atos impugnados na condição de agente política, o que leva à responsabilização objetiva da administração por atos dos prepostos. Argumenta que é inviável afirmar a existência de opção do cidadão entre demandar contra o Estado ou em face do servidor. Aponta que, no RE 327904, de relatoria do ministro Ayres Britto (aposentado), o STF se posicionou pela responsabilização do ente público, assentando a tese da dupla garantia, de forma a facilitar o ressarcimento do particular, em razão da responsabilidade objetiva, e proteger o agente no exercício de função pública.

Em manifestação no Plenário Virtual, o ministro Marco Aurélio observou que o tema, por ser passível de repetição em inúmeros casos, deve ser analisado pelo STF. O relator salientou que cabe ao tribunal definir se o acórdão admitindo a possibilidade de particular, prejudicado pela atuação da Administração Pública, formalizar ação judicial contra o agente público responsável pelo ato lesivo, viola o artigo 37, parágrafo 6º, da Constituição Federal.

"É desejável que o Pleno manifeste-se, sob a óptica da repercussão geral, acerca da subsistência, no campo da responsabilidade civil do Estado, da tese segundo a qual o servidor somente responde administrativa e civilmente perante a pessoa jurídica a cujo quadro funcional se vincular", concluiu o relator.

PR/CR

Data da Notícia: 27/03/2017

Veja a íntegra em:
<http://www.stf.jus.br>

A prestação de serviços sociais para pessoas com deficiência: da organização da estrutura pública à complementação da iniciativa privada¹



Pergunto:

O Município pode repassar os recursos do Piso De Transição de Média Complexidade do SUAS para a APAE fazer o atendimento sócioassistencial das pessoas com deficiência? Em caso positivo, esses valores podem ser gastos com a folha de pagamento da APAE?

Ana Maria Janovik

Advogada, Mestre em Direito Público, Especialista em Direito do Estado, Consultora Jurídica da DPM - Portal Legisla WEB

1. O cofinanciamento federal do Sistema Único de Assistência Social está regulamentado pela Resolução nº 33, de 12 de dezembro de 2012, do Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS, que aprovou a Norma Operacional Básica do SUAS – NOB/SUAS, e pela Portaria nº 113, de 10 de dezembro de 2015, do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS, que entrou em vigor na data da sua publicação, ou seja, 11 de dezembro de 2015, com efeitos financeiros a contar do dia 1º de janeiro de 2016.

1.1 A NOB/SUAS, no Capítulo III, que dispõe sobre a gestão financeira e orçamentária do SUAS, especificamente na Seção III, art. 56, prevê que o cofinanciamento federal de serviços, programas e projetos de assistência social e de sua gestão, poderá ser realizado por meio de Blocos de Financiamento, assim considerados os conjuntos de recursos destinados aos serviços, programas e projetos, devidamente tipificados e agrupados, e à sua gestão, conforme ato do Ministro de Estado do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

1.2 Seguindo essa sistemática, a Portaria MDS nº 113/2015 agrupou os recursos em: Bloco da Proteção Social Básica, Bloco da Proteção Social Especial de Média Complexidade, Bloco da Proteção Social Especial da Alta Complexidade, Bloco da Gestão do SUAS e Bloco da Gestão do Programa Bolsa Família e do Cadastro Único. Os três primeiros são integrados pelos componentes relativos aos serviços já instituídos e tipificados, podendo ser acrescidos por outros, se criados no âmbito de cada Proteção. O Bloco da Gestão do SUAS tem como componente o Índice de Gestão Descentralizada do SUAS, ao passo que o Bloco da Gestão do Programa Bolsa Família e do Cadastro Único tem como componente o Índice de Gestão Descentralizada do Programa Bolsa Família.

2. O Piso de Transição de Média Complexidade – PTMC integra, atualmente, o Bloco da Proteção Social Especial de Média Complexidade e, de acordo com o art. 69 da NOB/SUAS/2012 será objeto de regulamentação específica.

Enquanto isso não ocorre, entretanto, permanecem válidas as regras da Portaria MDS nº 440, de 23 de agosto 2005, que prevê, no art. 2º, **constituir-se no cofinanciamento federal dos serviços socioassistenciais de habilitação e reabilitação de pessoas com deficiência, atendimento de reabilitação na comunidade, Centro-dia e atendimento domiciliar às pessoas idosas e com deficiência.**

O recurso deve ser aplicado **exclusivamente em despesas correntes de manutenção do respectivo serviço**, conforme art. 4º, inciso I, do Decreto Federal nº 7.788, de 15 de agosto de 2012, que regulamentou o Fundo Nacional de Assistência Social, e orientações dos manuais do MDS, tais como o “Caderno de Gestão Financeira e Orçamentária do SUAS”, no qual consta: “Os recursos da parcela do cofinanciamento federal não devem ser utilizados em despesas de capital, como: - Aquisição de bens e materiais permanentes”²

3. No âmbito da Média Complexidade de serviços do SUAS, o Serviço de Proteção Social Especial para Pessoas com Deficiência, Idosos(as) e suas Famílias visa a oferta de atendimento especializado para famílias com pessoas com deficiência e idosos com algum grau de dependência, que tiveram suas limitações agravadas por violações de direitos, tais como isolamento, confinamento, preconceito e/ou discriminação, falta de cuidados adequados, alto grau de estresse do cuidador, dentre outras que possam agravar a dependência e comprometer o desenvolvimento da autonomia e das capacidades do público-alvo. Este serviço tem a finalidade de promover a autonomia, a inclusão social e a melhoria da qualidade de vida das pessoas participantes e, **rigorosamente, deve ser ofertado no domicílio do usuário, no Centro-dia, no Centro de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS ou em outra unidade referenciada.**³

Nesta última categoria geralmente inserem-se as entidades conveniadas, como no caso das Associações de Pais e Amigos dos Excepcionais – APAES, que prestam **um serviço**

complementar ao serviço socioassistencial ofertado na rede pública do SUAS, mas não a substitui. Assim, é possível a manutenção de relações jurídicas com as organizações de assistência social que integram organicamente o SUAS, na forma do art. 3º da Lei Federal nº 8.742/1993, desde que isso não implique em uma transferência integral de toda a demanda de atendimento de um determinado serviço das unidades públicas para as entidades privadas. Aliás, é oportuno referir que situação semelhante à da consulta também ocorre no âmbito da proteção social básica, com o Serviço da Proteção Social Básica no domicílio para pessoas com deficiência e idosos(as).

4. Essa organização da prestação dos serviços do SUAS no território local tem fundamento no necessário referenciamento dos usuários e das famílias aos Centros de Referências de Assistência Social e Especializado de Assistência Social, bem como aos Centros-Dia, o que significa dizer que aqueles que vivem em áreas caracterizadas como de vulnerabilidade, delimitadas a partir de indicadores sócio assistenciais, pactuados e deliberados, além daqueles que, embora não vivam nestas áreas, necessitam de proteção social, devem ter nos equipamentos públicos a sua relação com a rede de serviços disponibilizados no SUAS, preferencialmente estabelecendo com as equipes de referência uma ligação ou vínculo de confiança, segurança e pertencimento. Deste modo, os convênios celebrados, no passado, com organizações e entidades não governamentais no âmbito do SUAS também deviam estar referenciados a estes equipamentos públicos, com função de manter o controle e acompanhar as ações realizadas por estas entidades, especialmente com recursos, vinculados ou próprios, alocados no seu orçamento.

Para tanto, as ações da APAE precisam ser pactuadas entre as equipes técnicas de CRAS e/ou CREAS e da entidade, com a construção de um plano de trabalho em consonância com o Plano de Assistência Social, como Plano de Ação e com o orçamento municipal para a política (conforme o Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual), o qual será acompanhado e monitorado pelo Poder Público, que manterá o controle da execução do objeto, para posterior avaliação das prestações de contas.

5. Quanto à utilização dos recursos do cofinanciamento federal para o pagamento de pessoal, é importante atentar para o fato de que a Resolução CNAS nº 17/2016, no art. 1º, refere como sujeitos do enunciado os Estados, Distrito Federal e Municípios, que poderão utilizar até 100% dos recursos oriundos do FNAS para pagamento dos profissionais que integrarem as equipes de referência do SUAS, nos termos do art. 6º-E da Lei nº 8.742/1993. A regra não é aplicável,

portanto, às entidades privadas sem fins lucrativos que integram organicamente o SUAS, nos termos do art. 3º da referida Lei.

Isso não significa, outrossim, que os recursos do cofinanciamento federal do SUAS, caso repassados a entidades privadas sem fins lucrativos por meio de parceria com a Administração Pública, não possam ser utilizados no pagamento de despesas com pessoal. Ao contrário disso, o art. 46, inciso I, da Lei nº 13.019, de 1º de agosto de 2014, determina que poderão ser pagos, com recursos da parceria, dentre outras despesas, a remuneração da equipe encarregada da execução do plano de trabalho, inclusive do pessoal próprio da organização da sociedade civil, durante a vigência da parceria, incluídas despesas com encargos sociais e trabalhista. Diz o art. 46 da Lei nº 13.019/2014:

Art. 46. Poderão ser pagas, entre outras despesas, com recursos vinculados à parceria:

I - remuneração da equipe encarregada da execução do plano de trabalho, inclusive de pessoal próprio da organização da sociedade civil, durante a vigência da parceria, compreendendo as despesas com pagamentos de impostos, contribuições sociais, Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS, férias, décimo terceiro salário, salários proporcionais, verbas rescisórias e demais encargos sociais e trabalhistas;

a) (revogada);

b) (revogada);

c) (revogada);

II - diárias referentes a deslocamento, hospedagem e alimentação nos casos em que a execução do objeto da parceria assim o exija;

III - custos indiretos necessários à execução do objeto, seja qual for a proporção em relação ao valor total da parceria;

IV - aquisição de equipamentos e materiais permanentes essenciais à consecução do objeto e serviços de adequação de espaço físico, desde que necessários à instalação dos referidos equipamentos e materiais.

§ 1º A inadimplência da administração pública não transfere à organização da sociedade civil a responsabilidade pelo pagamento de obrigações vinculadas à parceria com recursos próprios.

§ 2º A inadimplência da organização da sociedade civil em decorrência de atrasos na liberação de repasses relacionados à parceria não poderá acarretar restrições à liberação de parcelas subsequentes.

§ 3º O pagamento de remuneração da equipe contratada pela organização da sociedade civil com recursos da parceria não gera vínculo trabalhista com o poder público.

§ 4º (Revogado).

§ 5º (VETADO). (grifamos)

Como se vê, a utilização de recursos públicos – sejam eles oriundos do Orçamento Geral da União, como o PTMC, ou do orçamento municipal – podem ser utilizados em despesas com pessoal da organização da sociedade civil parceira da Administração Pública, desde que os valores sejam pormenorizadamente discriminados no plano de trabalho, conforme estabelece o art. 22 da Lei nº 13.019/2014. Assim, é inaplicável à situação em tela a Resolução CNAS nº 17/2016, posto que trata da utilização dos recursos do cofinanciamento federal do SUAS para custeio das despesas com pessoal do próprio órgão público, que integram as equipes de referência do SUAS.

6. O último questionamento é sobre “o melhor instrumento para repasse à APAE, pelo Município, do recurso recebido do Governo Federal”, se convênio ou contrato. Ainda que apenas o Ofício nº 11/2017 da APAE tenha suscitado essa possibilidade, não havendo nenhuma informação, na consulta, sobre a intenção de a Administração Pública realizar tal transferência, ou sobre o interesse público vislumbrado para tanto, iniciamos a resposta referindo a necessidade de se definir qual o objeto da possível futura relação jurídica a ser entabulada entre as partes, pois é somente a partir do contexto abrangente do negócio jurídico e da pessoa com a qual o Município o celebrará que será viável uma análise acurada sobre o regime jurídico aplicável.

6.1 A propósito desta questão, vale referir que era comum, no passado, a manutenção, pelos Municípios, de convênios que se caracterizavam como verdadeiros contratos de prestação de serviços, sem uma análise mais aprofundada sobre o seu objeto. Com a entrada em vigor da Lei nº 13.019/2014, em 1º de janeiro de 2017, para os Municípios, essa situação não pode mais persistir, pois a utilização do convênio ficou restrita, pelo art. 84, às relações entre entes federados ou pessoas jurídicas a eles vinculadas ou às relações mantidas entre órgãos públicos e entidades privadas sem fins lucrativos prestadoras de serviços de saúde de forma complementar ao Sistema Único de Saúde (SUS). Logo, **é inaplicável, agora, o convênio para a realização de objeto de interesse público e recíproco em regime de mútua cooperação entre o Município e a APAE.**

6.2 Resta a possibilidade de celebração de parceria ou de contrato. Tanto um, quanto o outro são importantes documentos que formalizam as relações que envolvem o Poder Público, mas que estão sendo confundidos com considerável frequência, até pelo uso indiscriminado que se fazia, no passado, do instrumento do convênio. A diferença fundamental entre estes instrumentos está na diversidade entre os seus objetivos: enquanto nas parcerias os interesses da Administração e da organização da sociedade civil são coincidentes, ou seja, tendem a um mesmo resultado, motivo pelo qual as vontades das partes se somam, nos contratos, os interesses são contrapostos, havendo uma composição das vontades dos contratantes, da qual resulta o que se denomina como “vontade contratual”. Na parceria, os partícipes trabalham em colaboração para alcançar o objeto final de interesse comum, não se cogitando um *preço* ou *remuneração*, que é própria dos contratos.

6.3. Assim, de forma objetiva, se o objeto da relação jurídica a ser mantida entre a APAE e o Município for a execução de uma atividade ou de um projeto, em regime de mútua cooperação entre os partícipes, para a consecução de finalidades de

interesse público e recíproco dos celebrantes, então estar-se-á diante de uma parceria, definida no inciso III do art. 2º da Lei nº 13.019/2014. Contudo, se o objeto consistir na prestação de um serviço (de educação especial ou de assistência social, por exemplo) ou no fornecimento de um bem, por meio de um acordo de vontades para a formação de vínculo e estipulação de obrigações recíprocas (como a obrigação de fazer algo mediante o pagamento do preço respectivo), estar-se-á diante de um contrato, independente da denominação que for utilizada, nos termos do parágrafo único do art. 2º da Lei nº 8.666/1993.

Portanto, somente diante da descrição detalhada do objeto da futura relação jurídica a ser mantida entre a entidade privada e o Município que se poderá analisar a questão proposta no Ofício nº 11/2017, da APAE, opinando-se, de forma pontual, se o regime cabível, no caso, é o das parcerias (Lei nº 13.019/2014) ou dos contratos administrativos (Lei nº 8.666/1993).

NOTAS

1 Este Estudo de Caso tem como base a Informação nº 491/2017.

2 BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Caderno de Gestão Financeira e Orçamentária do SUAS. Brasília, DF: MDS, Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação; Secretaria Nacional de Assistência Social, 2013. p. 117. De acordo com o MDS, a vedação decorre da ausência de norma expressa que permita a realização de despesas de capital, lacuna não preenchida, como se disse, pela Portaria MDS nº 113/2015.

3 De acordo com a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais, aprovada pela Resolução nº 109, de 11 de novembro de 2009, do Conselho Nacional de Assistência Social.

4 Lei nº 13.019/2014, Art. 2º: “Para os fins desta Lei, considera-se: [...] II-A - atividade: conjunto de operações que se realizam de modo contínuo ou permanente, das quais resulta um produto ou serviço necessário à satisfação de interesses compartilhados pela administração pública e pela organização da sociedade civil; III-B - projeto: conjunto de operações, limitadas no tempo, das quais resulta um produto destinado à satisfação de interesses compartilhados pela administração pública e pela organização da sociedade civil;”



(NOTA: as ementas abaixo relacionadas foram elaboradas a partir das informações constantes no corpo das decisões proferidas pelo TCE-RS, mas não correspondem ao formato em que são disponibilizadas pela Corte de Contas em seu endereço eletrônico)

VEDAÇÃO AO PAGAMENTO DE PARCELA INDENIZATÓRIA A VEREADOR POR COMPARECIMENTO À SESSÃO EXTRAORDINÁRIA. Súmula nº 22. Incidente de Uniformização de Jurisprudência. Acolhimento do Parecer CT nº 3/2016. É vedado o pagamento de parcela indenizatória a vereador por comparecimento à sessão extraordinária, tendo em vista a nova redação do § 7º do artigo 57 da Constituição da República, dada pela Emenda Constitucional nº 50/2006.¹

CEDÊNCIA DE SERVIDOR MUNICIPAL PARA ENTIDADE PRIVADA. PREVISÃO EM LEI ORDINÁRIA. AUSÊNCIA DE PREVISÃO NO REGIME JURÍDICO. LEIS CONFRONTADAS SÃO MATERIALMENTE ORDINÁRIAS E OSTENTAM NORMATIZAÇÃO INCOMPATÍVEL EM SI. PREVALÊNCIA DO DIPLOMA MAIS MODERNO. Convênio de cedência de servidora municipal para entidade privada, com fulcro em lei municipal ordinária, em descumprimento da Lei Complementar Municipal (Regime Jurídico), que só admite a cedência entre as esferas públicas de poder. Sugestão de negativa de executoriedade. Considerando que as leis confrontadas são materialmente ordinárias e ostentam normatização incompatível em si, é de se concluir pela prevalência do diploma mais moderno, uma vez que o Supremo Tribunal Federal já decidiu que não existe relação hierárquica entre lei complementar e lei ordinária. Desse modo, sendo ambas as leis discutidas materialmente ordinárias, há que prevalecer, pelo critério temporal, o dispositivo contido na lei municipal no qual se infere a possibilidade de cedência de servidor a entidade privada. Portanto, divergindo da SICM e do MPC, deixo de acolher a negativa de executoriedade proposta por não vislumbrar flagrante colisão ao regramento constitucional, permanecendo a competência para julgamento neste Órgão Fracionário.²

SIGILO BANCÁRIO. NEGATIVA DE ACESSO A INFORMAÇÕES RELATIVAS A OPERAÇÕES DE CRÉDITO. Obstaculização ao controle externo do Tribunal de Contas do Estado, mediante alegação de sigilo bancário. Negado à equipe de auditoria desta Corte de Contas acesso a informações relativas a operações de créditos, nas quais figuram como proponentes, interveniente-garantidor ou outro tipo de vínculo, prefeituras municipais, órgãos da administração direta e indireta do Estado. Violação ao art. 71 da Constituição Federal, art. 71 da Constituição Estadual e art. 33, parágrafo 1º da Lei Orgânica do TCE.³

1 Súmula nº 22/2016, Processo nº 5786-02.00/16-0, Relator Cons. ALEXANDRE MARIOTTI, 46ª Sessão Plenária de 25 de janeiro de 2017.

2 Processo nº 001683-02.00/14-9, Órgão Julg. PRIMEIRA CÂMARA, Relator CONS. CEZAR MIOLA, Publicação em 29/08/2016, Boletim nº 1209/2016.

3 Processo nº 009138-02.00/12-4, Órgão Julg. SEGUNDA CÂMARA, Relator CONS. ESTILAC MARTINS RODRIGUES XAVIER, Publicação em 01/04/2015, Boletim nº 367/2015.



ACÓRDÃO 11838/2016 SEGUNDA CÂMARA

Adicional por tempo de serviço. Cálculo. Interrupção. Vínculo.

A contagem de tempo de cargo ou emprego progressivo para percepção de adicional por tempo de serviço somente é permitida quando não houver rompimento do vínculo jurídico do servidor, ou seja, quando existir simultaneidade entre vacância de um cargo e ocupação de outro.¹

ACÓRDÃO 12791/2016 SEGUNDA CÂMARA

Pensão civil. Invalidez. Menor de idade. Pensão temporária.

É possível que o pensionista, antes de atingir a maioridade, comprove sua invalidez permanente, ainda que adquirida após o óbito do instituidor, de forma que a pensão deferida na forma de temporária, com vigor até 21 anos de idade, passe a ser considerada vigente enquanto perdurar a invalidez, nos termos do art. 217, inciso II, alínea "a", da Lei 8.112/1990.²

ACÓRDÃO 3160/2016 PLENÁRIO

Teto constitucional. Acumulação de cargo público. Abate-teto. Ente da Federação. Proventos.

Nas acumulações de vencimentos de cargo e de proventos de aposentadoria, estes é que deverão ser reduzidos sempre que necessária eventual glosa a título de abate-teto, por força do disposto no art. 40, § 11, da Constituição Federal, mesmo nos casos em que os vencimentos são custeados pela União e os proventos, por outro ente da Federação.³

ACÓRDÃO 3195/2016 PLENÁRIO

Teto constitucional. Base de cálculo. Cessão de pessoal. Empregado público. Cargo em comissão. Ressarcimento.

Nos casos de cessão de empregados públicos a órgãos e entidades da Administração Pública Federal direta, a que se refere o art. 93 da Lei 8.112/1990, incide o teto remuneratório (art. 37, inciso XI, da Constituição Federal) sobre o valor total custeado com recursos do Tesouro Nacional, incluindo o reembolso de que trata o Decreto 4.050/2001 e a retribuição pelo exercício do cargo em comissão.⁴

ACÓRDÃO 3201/2016 PLENÁRIO

Execução orçamentária. Precatório. Decisão judicial. Ato administrativo. Passivo. Servidor público. Consulta.

É ilegal e inconstitucional o pagamento de passivo a servidor público pela via administrativa, quando não houve a instauração do processo judicial de execução relativo à decisão judicial transitada em julgado que reconheceu o seu direito creditício, uma vez que os pagamentos devidos pela Fazenda Pública em virtude de sentença judiciária, ainda que haja disponibilidade de créditos orçamentários e recursos financeiros, devem obedecer exclusivamente à ordem cronológica de apresentação dos precatórios correspondentes, nos termos do art. 100 da Constituição Federal e do art. 10 da LC 101/2000 (LRF).⁵

1 Boletim de Pessoal nº 041. Novembro/2016. Disponível em <http://portal2.tcu.gov.br>.

2 Idem ao anterior.

3 Boletim de Pessoal nº 042. Dezembro/2016. Disponível em <http://portal2.tcu.gov.br>.

4 Idem ao anterior.

5 Idem ao anterior.

PROCESSO ADMINISTRATIVO

O termo “processo” não é exclusivo da linguagem jurídica, mas noção genérica, que se reporta a atividade dinâmica e finalista: sequência de atos (autônomos ou conjugados com fatos) que podem ter existência e efeitos específicos, desenvolvida numa sucessão lógica preestabelecida (ou conhecida), com vistas a determinado fim anteriormente fixado (ou previsível). Assim, o conceito de processo retrata juízo unitário de fenômeno múltiplo.¹ Juridicamente, o processo é aspecto dinâmico de um fenômeno que se concretiza no decorrer do tempo, refletindo a transformação do poder estatal latente em atos e decisões. O processo deve ser considerado como o modo normal de agir do Estado Democrático de Direito, embora possa ser exercido de diversas maneiras.² Assim, tanto a função jurisdicional, pela tradição, como também as funções legislativa e executiva são caracterizadas pela processualidade. O processo administrativo pode ser definido, assim, como uma das formas de exteriorização da atividade de administração pública que, nas palavras de Celso Antônio Bandeira de Mello, é “instrumento de garantia dos administrados ante as prerrogativas públicas”.³

PRINCÍPIOS DO PROCESSO ADMINISTRATIVO

Princípio do contraditório e da ampla defesa: o tratamento conjunto destes princípios, muito embora tenham significados específicos, deriva da posição no texto da Constituição da República (art. 5º, LV). Garantem a efetiva participação dos cidadãos nas tomadas de decisão pela Administração Pública, que afetem aos seus interesses e/ou direitos.

Princípio da oficialidade: ainda que haja participação do cidadão no processo administrativo, tal é acompanhado do interesse da Administração Pública em ver solucionada a questão processualizada, razão pela qual tem o “poder-dever” de adotar as providências necessárias para o adequado andamento processual, mesmo que independente das partes do processo. Essa oficialidade decorre do fato de que os processos administrativos podem ser iniciados por provocação dos interessados ou ex officio.

Princípio da verdade material: a Administração Pública deve buscar reproduzir de modo fidedigno o conjunto fático relevante para a decisão final, independentemente das versões trazidas aos autos.

Princípio do formalismo moderado: impede que questões meramente formais tornem demasiadamente complexo o rito de tomada de decisões pela Administração, ou que questões formais de menor importância possam comprometer as próprias finalidades do processo administrativo.

Princípio do “juiz natural” ou administrador competente: nos processos administrativos, exige-se autoridade administrativa competente (designada desde antes da instauração do processo).

Princípio da gratuidade: estabelece, como regra geral, a não cobrança de despesas processuais, exceto nos casos legalmente previstos, para custeio de atividade típica e própria do processo e cujos valores estejam fixados em patamares proporcionais e razoáveis.

Princípio da participação popular: implica na obrigatoriedade de se oportunizar, tanto quanto seja possível, a participação social na construção de decisões administrativas, como ocorre nos casos de consultas públicas, audiências públicas ou outros meios de participação.

Princípio da lealdade ou da boa-fé objetiva: de acordo com esse princípio, as relações jurídico-processuais que emergem do processo administrativo devem ser conduzidas de modo a se preservar a lealdade, o decoro, a boa-fé objetiva, tanto em relação aos interessados, quanto em relação à Administração. Decorre da noção de moralidade administrativa.

1 MOREIRA, Egon Bockmann. Processo Administrativo. Princípios Constitucionais e a Lei 9.784/1999. São Paulo: Malheiros, 2010. p. 37-38

2 HARGER, Marcelo. Princípios constitucionais do processo administrativo. Rio de Janeiro: Forense, 2008. p. 40-41.

3 MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo. São Paulo: Malheiros, 2014. p. 494.

FASES DO PROCESSO ADMINISTRATIVO

A complexidade do sistema de normas jurídicas que regem a matéria torna bastante difícil a tarefa de estabelecer um rito comum a todas as espécies de processos administrativos. Deve-se considerar que cada ente da Federação Brasileira tem competência legislativa para disciplinar, no seu âmbito, este tema. Além disso, existem leis próprias de processos administrativos específicos, como é o caso das licitações, impugnações a autuações de trânsito, contencioso tributário, processo ambiental etc. Por essa razão, serão apontadas apenas as linhas gerais das principais fases dos processos administrativos, ressalvando-se a possibilidade de, em casos específicos, ocorrer a supressão, ampliação ou desmembramento de alguma(s) dela(s).

Fase introdutória (ou deflagratória): trata-se do início do processo administrativo, em que se especifica a autoridade competente para conduzi-lo, bem como se delimita o objeto litigioso. Quanto à iniciativa, pode ser instaurado por provocação ou ex officio.

Fase preparatória (ou instrutória): consiste no conjunto de atos administrativos que conduzem à solução do problema que se faz objeto do processo administrativo. Compreende os atos de produção probatória (oitiva de testemunhas, tomada de depoimentos, realização de perícias etc.), a oportunização de defesa técnica, a participação dos interessados, as audiências públicas, a juntada de pareceres técnicos, a formalização de relatórios, enfim: todos os elementos que contribuam para um conhecimento mais aprofundado sobre a situação, com vistas a uma decisão correta.

Fase decisória: após encerrada a fase preparatória ou instrutória, o processo será encaminhado à autoridade competente para que aprecie a causa e prolate a decisão, podendo ser uma só autoridade, ou um órgão colegiado. Sobrevindo a decisão, será comunicada ao interessado, pelos meios oficiais que o ordenamento jurídico tiver estabelecido. Em algumas hipóteses, a isso segue uma etapa de controle, concebida para que autoridade diversa da que participou até então verifique se houve satisfatório transcurso das fases do processo e se a decisão deve ser confirmada ou infirmada.

Fase recursal: consiste nos atos relacionados com a existência de mais de um grau de decisão, com a possibilidade de recurso, conforme estabelecer a norma de regência. A recorribilidade das decisões administrativas contribui para o aprimoramento das próprias decisões. Sobre essa fase, convém destacar dois aspectos: (a) em regra, os recursos administrativos não têm efeito suspensivo, em razão de consistir, a decisão recorrida, em um ato administrativo que, como tal, guarda em seu favor a presunção de validade e de veracidade do seu conteúdo - essa regra será excepcionada quando a lei dispuser em sentido contrário ou quando houver risco de dano na não suspensão da decisão; (b) é debatida a possibilidade de *reformatio in pejus* de uma decisão administrativa, admitindo, o art. 64 da Lei nº 9.784/1999, quando decorrer de recurso administrativo, mas não de revisão (art. 65).



Notícias do Senado

Burocracia nos pequenos municípios pode ser reduzida por proposta que tramita no Senado

Uma proposta de emenda à Constituição para reduzir a burocracia nas administrações municipais (PEC 57/2016) está pronta para votação no Plenário. A matéria é o resultado do trabalho de mais de um ano da comissão de juristas criada pelo Senado para debater a desburocratização.

A chamada PEC da Desburocratização tem a seguinte Ementa:

“Altera os arts. 30, 37, 146, 150, 179 e 195 da Constituição Federal para prever que lei complementar conceituará pequeno Município, poderá disciplinar os princípios da Administração Pública e as normas gerais aplicáveis ao processo administrativo fiscal, à substituição tributária, à moralidade tributária, à eficiência tributária e à vedação de confisco, e ao estabelecimento do estatuto de defesa dos direitos contribuintes; dá nova disciplina ao princípio da anterioridade; elimina a exigência de certidão negativa dos débitos previdenciários para participação em procedimentos licitatórios e contratação com o setor público; e fixa a obrigatoriedade de especificação de tratamento diferenciado e simplificado das microempresas e empresas de pequeno porte no âmbito das normas de caráter geral aplicáveis às empresas.”

Explicação da Ementa:

Altera a Constituição para estabelecer medidas de desburocratização da Administração Pública, como prever que a lei complementar aplique normas simplificadas aos pequenos municípios e estabeleça o estatuto de defesa dos direitos do contribuinte; fixar a regra da anterioridade plena, para que o ato de instituição ou aumento de tributo seja publicado até o mês de junho do exercício anterior à cobrança; e retirar a previsão de que a pessoa jurídica em débito com o sistema da seguridade social não pode contratar com o Poder Público nem receber benefícios fiscais.

Maiores detalhes sobre a votação e a íntegra do Projeto podem ser obtidos em: <http://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/127414>

Fonte: Senado Federal

Data da notícia: 31/03/2017

Veja a íntegra em: <http://www12.senado.leg.br>



No dia 23 de março de 2017, a Consultora Jurídica da DPM, Amanda Zenato Tronco Diedrich, a convite da Secretária Municipal de Educação, Sra. Ivete Fátima Callegaro da Silva, esteve no Município de Horizontina-RS, onde proferiu palestras para os professores da rede municipal de ensino. Na ocasião, foram abordados temas relevantes à vida funcional dos membros do magistério frente à legislação pátria e ao Plano de Carreira do Magistério local.



Nosso Advogado e Diretor, Armando Moutinho Perin, recebeu na manhã do dia 24 de abril de 2017, o Prefeito do Município de Fazenda Vilanova/RS, José Luiz Cenci.



Debora Guimarães Togni, Cleusa Kereski e Vivian Lítia Flores, nossas Advogadas e Consultoras Jurídicas, receberam para atendimento técnico no dia 27 de março de 2017, Luciene Costa Marques - Agente Administrativo/Membro da Comissão de Sindicância, da Prefeitura Municipal de Mostardas/RS.



Graziela Bellé Lange, nossa Advogada e Consultora Jurídica, recebeu para atendimento técnico no dia 30 de março de 2017, o Prefeito de São José do Inhacorá/RS, Gilberto Pedro Hammes.



Nosso Advogado, Diretor e Consultor, Bartolomé Borba, recebeu para atendimento técnico no dia 27 de março de 2017, Kátia de Vargas Monteiro - Assessora Jurídica, Miriam Ost Suhre - Vereadora, Vanda Lúcia de Oliveira Dorneles - Vereadora e Celeni de Oliveira Viana - Vereador e Presidente da Câmara Municipal de Alegrete/RS.

Calendário de Treinamentos de Capacitação Técnica*



Abril

Dias 20 Abril | Porto Alegre

SIGPC - Sistema de Gestão de Prestação de Contas: Aspectos Práticos de Acesso e Utilização do Sistema de Contas Online
Processo de Execução Financeira por OBTV e Controle na Gestão de Convênios Federais

Dias 24 Abril | Porto Alegre

Programas e Projetos Educacionais Federais: Acesso, Implantação e Funcionamento

Dias 24 e 25 Abril | Porto Alegre

Organização e Controle Patrimonial de Bens Móveis e Intangíveis (Incluindo Orientações para o Primeiro Ano de Mandato)

Dias 25 e 26 Abril | Porto Alegre

Proteção Social Básica do Sistema Único de Assistência Social - Módulo I: Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF)

Dias 26 Abril | Porto Alegre

Infrações Ambientais: Sanções e Processo Administrativo Ambiental

Dias 27 e 28 Abril | Porto Alegre

Regime Jurídico das Parcerias da Administração Pública - Lei nº 13019/2014 (alterada pela Lei nº 13.204/2015)- Em vigor desde 1º de janeiro de 2017

Proteção Social Básica do Sistema Único de Assistência Social - Módulo II: Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV, SISC e RMA)

Dias 27 Abril | Porto Alegre

Urbanismo - Módulo III: Parcelamento do Solo Rural. Implementação e Atuação do Município.

Dias 28 Abril | Porto Alegre

Urbanismo - Módulo IV: Condomínio Tradicional e de Lotes/Urbanístico



Maio

Dias 04 e 05 Maio | Porto Alegre

Elaboração do Plano Plurianual - PPA 2018/2021
Sindicância e Processo Administrativo Disciplinar: Teoria e Prática

Dias 08 e 09 Maio | Porto Alegre

Plano de Carreira do Magistério Atualizado Frente ao Entendimento do Judiciário e do Tribunal de Contas
Aposentadorias e Pensões dos Servidores Públicos: Teoria e Prática (com Análise do Impacto da Reforma da Previdência)
Elaboração do Plano Plurianual - PPA 2018/2021

Dias 09 e 10 Maio | Porto Alegre

LicitaCon: Sistema de Licitações e Contratos do TCE/RS

Dias 10 Maio | Porto Alegre

eSocial na Administração Pública Municipal: Planos de Trabalho Atualizados Conforme a Versão 2.2.01

Dias 11 e 12 Maio | Porto Alegre

Operacionalização do Cadastro Único: Versão 7.15 – Módulo Avançado

PREGÃO: Aspectos Jurídicos e Práticos do Processamento das Fases Interna e Externa, com Ênfase na Lei nº 10.520/2002 e nas Leis Complementares nºs 123/2006, 147/2014 e 155/2016

Dias 15 e 16 Maio | Porto Alegre

O Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente: principais interlocutores municipais da rede de atendimento e seus limites de atuação

Dias 16 e 17 Maio | Porto Alegre

Procedimentos Contábeis com Ênfase na Utilização de Contas de Controle do PCASP, VERSÃO 2017

Dias 18 e 19 Maio | Porto Alegre

Controle de Estoques - Almoxarifado

Dias 22 e 23 Maio | Porto Alegre

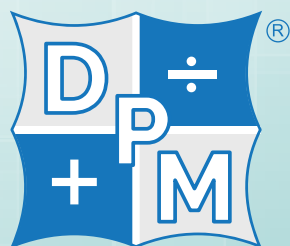
Fiscalização do Simples Nacional: Aspectos Teóricos e Práticos



A DPM Educação tem seus cursos de extensão reconhecidos e certificados pelo Ministério de Educação e Cultura - MEC, devido à parceria acadêmica mantida com a FEMA - Faculdades Integradas Machado de Assis e autorizada pela Portaria Ministerial nº 833, de 27/04/2001, publicada no Diário Oficial da União de 30/04/2001.

Acompanhe os Cursos de Extensão e Capacitação Técnica ministrados pela DPM Educação, com as respectivas datas de realização em www.dpm-rs.com.br/treinamentos.php

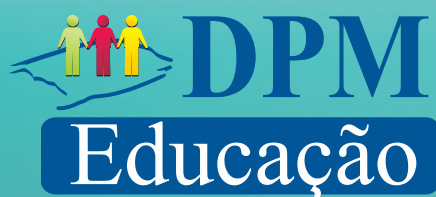
* Agenda parcial de cursos prevista para a cidade de Porto Alegre / RS.



Desde 1966

Delegações de Prefeituras Municipais

Somar experiências para dividir conhecimentos



Aprimorando o exercício da função pública

DPM *PN*
Publicações

www.dpm-rs.com.br