



**MPGO**

# **ESPELHO 1º SIMULADO - GRUPO 3**



**(31) 98021-5992**



**@juridico.dc**



**dcpreparatorio@gmail.com**



**Jurídico DC**



## 1ª QUESTÃO (PONTUAÇÃO 2,5 - MÁXIMO 60 LINHAS)

A Prefeitura de FORMOSA/GO, após autorização em lei municipal, instituiu o Programa Adolescente Responsável, prevendo cento e cinquenta vagas para que pessoas de doze a catorze anos possam estagiar em órgãos públicos municipais, mediante contrapartida financeira, custeada pelo erário municipal. Segundo a referida lei municipal, a habilitação a uma das vagas exige que a pessoa esteja regularmente matriculada em estabelecimento de ensino formal e apresente cartão de vacinação em dia. Atendidos tais critérios, a escolha dos beneficiários seria realizada por sorteio público, caso o número de interessados ultrapasse o número de vagas. Publicou-se o Edital nº 03/2026, para a seleção dos primeiros beneficiários do Programa, assinado pelo Prefeito LEX LUTHOR.

O vereador Edward Nygman ajuizou ação popular, por advogado regularmente constituído, contra o prefeito Lex Luthor e o Município. Na inicial, argumentou que o Edital nº 03/2026 é ato lesivo ao patrimônio público imaterial, por violação ao princípio do concurso público. Pediu a declaração incidental de inconstitucionalidade da lei municipal e consequente declaração de nulidade do Edital.

Ao tomar conhecimento da ação, a Defensoria Pública Estadual, invocando sua tarefa constitucional de promoção dos direitos humanos, nos termos do art. 134, caput, da Carta Magna, solicitou inclusão no polo ativo, asseverando que Edital nº 03/2026 é constitucional, embora devesse ter incluído cotas, de percentual não inferior a 10%, para pessoas com deficiência e para a população negra, consoante dispõe as Leis nº 13.146/2015 e 11.288/2010, respectivamente.

O juízo deferiu a solicitação da Defensoria Pública, incluindo-a no polo ativo, e determinou a citação dos requeridos, oportunizando-lhes o prazo legal para contestação, que encerrou-se em branco. Em continuidade, o juízo decretou a revelia dos requeridos, mas deixou de aplicar os seus efeitos materiais, em razão da presunção de legitimidade e veracidade dos atos estatais. Instou as partes para produzirem provas e os autores se manifestaram pelo julgamento antecipado, argumentando que a questão é meramente de direito. Os requeridos, mais uma vez, quedaram-se silentes.

Em seguida, antes da sentença, abriu oportunidade para o Ministério Público se manifestar. Na elaboração do parecer processual exigido para este caso, não é necessário atender os aspectos formais, apenas trate dos pontos cruciais do caso envolvido. Dispensado o relatório.

A peça processual é um parecer do MP (como já mencionado no enunciado) na função de fiscal da ordem jurídica em ação popular. Não cobramos os aspectos formais, apenas que fossem trabalhadas as questões principais expostas no enunciado.

Do ponto de vista formal, o parecer é uma peça bastante simples, que deve contar com endereçamento, identificação do órgão que postula, o relatório, a fundamentação, uma conclusão/pedido e a parte autenticativa. O enunciado dispensou a necessidade de confecção do relatório e a o trato com as questões formais.

Quanto ao conteúdo, o primeiro ponto de análise é a aparente nulidade no feito, tendo em vista que o MP deveria ter sido intimado desde o despacho que recebeu a petição inicial, na forma do que dispõe o art. 7º, inciso I, alínea “a”, da Lei nº 4.717/65:

“Art. 7º A ação obedecerá ao procedimento ordinário, previsto no Código de Processo Civil, observadas as seguintes normas modificativas:

I - Ao despachar a inicial, o juiz ordenará:

a) além da citação dos réus, a intimação do representante do Ministério Público;”

**Cumpre notar que esta é uma particularidade procedimental da ação popular, pois a intimação do MP deve constar desde logo do despacho de admissibilidade do feito, enquanto que no procedimento ordinário, a intimação do MP deve ocorrer para vista dos autos depois das partes** (art. 179, inciso I, do CPC). Geralmente, a primeira manifestação do MP no procedimento ordinário se dá após a impugnação à contestação.

Tal especificidade na ação popular se justifica porque a atuação do MP como fiscal da ordem jurídica é amplificada por seu perfil de “**órgão ativador da prova**”, nas palavras da clássica doutrina de José Afonso da Silva. Nesse sentido, observe-se o art. 7º, § 1º, da Lei nº 4.717/65:

“§1º O representante do Ministério Público providenciará para que as requisições, a que se refere o inciso anterior, sejam atendidas dentro dos prazos fixados pelo juiz.”

A rigor, essa função de “ativador de prova” já é ordinariamente exercida pelo MP quando oficia como fiscal da ordem jurídica, embora seja importante mencioná-la no parecer, a fim de demonstrar conhecimento ao examinador.

Com base em tais premissas, e considerando que não houve a escorreito cumprimento, pelo juízo, do que determina o art. 7º, inciso I, alínea “a”, da Lei nº 4.717/65, cabe indagar o seguinte: **há nulidade a ser arguida pelo MP, por falta de sua intimação no despacho que recebeu a inicial?** É aplicável o art. 279, caput, do CPC? Veja-se a redação do mencionado dispositivo:

“Art. 279. É nulo o processo quando o membro do Ministério Público não for intimado a acompanhar o feito em que deva intervir.”

**A resposta é negativa.** O pressuposto para a decretação da nulidade é a existência de prejuízo e sobre este ponto deve haver manifestação específica do MP, tal como determina o art. 279, § 2º, do CPC:

“§2º A nulidade só pode ser decretada após a intimação do Ministério Público, que se manifestará sobre a existência ou a inexistência de prejuízo.”

No caso em apreço, e considerando que a questão é meramente de direito (ou seja, não há falar em produção de outras provas), não se vislumbra prejuízo ao interesse público em razão da tardia manifestação do MP. Em consequência, não há nulidade.

**Prosseguindo, cabe agora analisar a inclusão da Defensoria Pública da condição de parte autora. E isso porque a legitimidade ativa da ação popular, literalmente falando, é deferida**



**exclusivamente ao cidadão** (art. 1º, caput, da Lei nº 4.717/65 e art. 5º, inciso LXXIII, da Constituição Federal).

Por outro lado, se apenas o cidadão pode ajuizar a ação popular, vislumbram-se duas hipóteses de litisconsórcio ativo:

- 1) se outros cidadãos aderirem à demanda, eis que são legitimados naturais;
- 2) se a pessoa jurídica interessada pretender “atuar ao lado do autor, desde que isso se afigure útil ao interesse público” (art. 6º, § 3º, da Lei nº 4.717/65).

Parece difícil compatibilizar as funções constitucionais da Defensoria Pública com a função de representante da pessoa jurídica interessada, razão pela qual o citado art. 6º, § 3º, da Lei nº 4.717/65 não é fundamento para admitir o litisconsórcio ativo nesse caso.

Além disso, há uma particularidade relevante na situação em análise: **a tese aviada pela Defensoria Pública é diametralmente oposta à tese suscitada pelo autor popular (um defende que o edital é nulo; outro defende que o edital é válido).**

De todo modo, vale registrar a existência de posição doutrinária que advoga a possibilidade de que a Defensoria Pública não atue como litisconsorte do autor popular, mas como assistente judicial do autor popular. Veja-se:

**“Apesar da extrema improbabilidade de tal circunstância, é possível se imaginar a presença da Defensoria Pública como assistente judicial do autor na ação popular.” (NEVES, Daniel Amorim Assumpção. Manual de processo coletivo. 5. ed. Salvador: JusPodvim, 2021, p. 235).**

Também há posição doutrinária minoritária entendendo que a Defensoria Pública poderia ajuizar ação popular, com base no princípio da atipicidade da tutela coletiva e no princípio do acesso à justiça, em simetria com o Ministério Público. Veja-se:

“Por outro lado, existe entendimento mais robusto permitindo o ajuizamento de ação popular pelo Ministério Público, com fundamento no princípio da atipicidade e no acesso à justiça. O STJ possui decisão admitindo a tese e chamando esse remédio processual de ação popular multitudinária, que não seria mais do que uma ação civil pública com idêntico objeto. Pelas mesmas razões, também a Defensoria Pública seria legitimada” (PORTO, José Roberto Mello. Processo coletivo. Salvador: JusPodvim, 2020, p. 119).

Anote-se, contudo, que a decisão do STJ mencionada nesta posição doutrinária refere-se ao Recurso Especial nº 401.964, que foi julgado há quase vinte anos atrás (22/10/2002) e não mais se repetiu na jurisprudência da Corte. Além disso, se quiser defender interesses coletivos *latu sensu*, tanto o MP quanto a Defensoria Pública podem se valer (e assim o fazem) da ação civil pública, da qual são legitimados ativos. Escolher a ação civil pública, nesse caso, evitaria polêmicas discussões sobre legitimidade e tornaria mais célere a tutela dos direitos defendidos em juízo.

Em sentido contrário, e com posição amplamente majoritária, há doutrina que entende que **a Defensoria Pública não pode figurar no polo ativo da ação popular:**

**“(…) também faltando legitimidade à Defensoria Pública para propositura de ação popular, que continua exclusiva ao cidadão (art. 1º, caput, da Lei nº 4.717/65)” (NEVES, Daniel Amorim Assumpção. Manual de Processo Coletivo. 5. ed. Salvador: JusPodvm, 2021, p. 241).**

Eventualmente é possível defender que a Defensoria Pública poderia ser acolhida no processo, não como litisconsorte ativo, mas sim como *amicus curiae*, oficiando na tutela dos direitos humanos, como custos vulnerabilis, com base no permissivo do art. 138, caput, do CPC:

“Art. 138. O juiz ou o relator, considerando a relevância da matéria, a especificidade do tema objeto da demanda ou a repercussão social da controvérsia, poderá, por decisão irrecorrível, de ofício ou a requerimento das partes ou de quem pretenda manifestar-se, solicitar ou admitir a participação de pessoa natural ou jurídica, órgão ou entidade especializada, com representatividade adequada, no prazo de 15 (quinze) dias de sua intimação.”

**Em seguida, cabe ao MP suscitar um novo fundamento para o julgamento da demanda, ainda não discutido pelas partes. É que a lei municipal que instituiu o Programa Futuro em Nossas Mãos é manifestamente inconstitucional, não por violar o princípio do concurso público, mas sim por afronta à regra protetiva do art. 6º, inciso XXXIII, da Constituição Federal:**

**“XXXIII - proibição de trabalho noturno, perigoso ou insalubre a menores de dezoito e de qualquer trabalho a menores de dezesseis anos, salvo na condição de aprendiz, a partir de quatorze anos;”**

Nesse sentido, também, o art. 6º do ECA:

“Art. 6º. É proibido qualquer trabalho a menores de quatorze anos de idade, salvo na condição de aprendiz.”

De fato, é absolutamente vedado qualquer trabalho para pessoas menores de catorze anos, inclusive na condição de estagiário, razão pela qual a lei municipal é inconstitucional e, por consequência, deve ser anulado o Edital nº 03/2026.

**Por outro lado, é certo que este é um fundamento que as partes – especialmente o autor popular, o único legitimado ativo – não puderam discutir, razão pela qual não deve ser imediatamente acolhido pelo juízo, que deve garantir previamente o contraditório a respeito, evitando decisões que surpreendam os interessados, na forma dos arts. 9º e 10, ambos do CPC:**

“Art. 9º Não se proferirá decisão contra uma das partes sem que ela seja previamente ouvida.”

“Art. 10. O juiz não pode decidir, em grau algum de jurisdição, com base em fundamento a respeito do qual não se tenha dado às partes oportunidade de se manifestar, ainda que se trate de matéria sobre a qual deva decidir de ofício.”

Sobre o tema: “O direito ao contraditório – lido na perspectiva do direito ao diálogo, inerente à colaboração – condiciona a aplicação da máxima *iura novit curia* ao prévio diálogo judicial. É certo que o juiz continua com poder de aplicar o direito ao caso concreto, inclusive invocando normas



jurídicas não invocadas pelas partes. No entanto, a validade da aplicação ao caso concreto dessa inovação está condicionada ao prévio diálogo com as partes.” (MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz; MITIDIERO, Daniel. Novo Código de Processo Civil Comentado. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016, p. 162).

Outra possibilidade para a garantia do contraditório é suscitar a aplicação do art. 7º, inciso V, da Lei nº 4.717/65, segundo o qual o juízo deve abrir prazo de alegações finais, de dez dias, caso não requerida prova testemunhal ou pericial (exatamente a situação dos autos). Eis o dispositivo:

“Art. 7º A ação obedecerá ao procedimento ordinário, previsto no Código de Processo Civil, observadas as seguintes normas modificativas:

(...)

V - Caso não requerida, até o despacho saneador, a produção de prova testemunhal ou pericial, o juiz ordenará vista às partes por 10 (dez) dias, para alegações, sendo-lhe os autos conclusos, para sentença, 48 (quarenta e oito) horas após a expiração desse prazo; havendo requerimento de prova, o processo tomará o rito ordinário.”

**Prosseguindo, a evidente inconstitucionalidade da dita lei municipal é suficiente para decretação da nulidade do edital, o que torna despicienda a análise dos demais fundamentos suscitados pelas partes (art. 489, § 1º, inciso IV, do CPC).**

Relembre-se ainda que a lei municipal terá sua inconstitucionalidade declarada não como pedido, mas sim como fundamento para a decisão que decretará a nulidade do edital, na forma da jurisprudência:

“PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO POPULAR. ADEQUAÇÃO. DECLARAÇÃO INCIDENTAL DE INCONSTITUCIONALIDADE DO ATO ATACADO.

POSSIBILIDADE. 1. “É possível a declaração de inconstitucionalidade incidenter tantum de lei ou ato normativo federal ou local em sede de ação popular, desde que a controvérsia constitucional não figure como pedido, mas sim como causa de pedir ou questão prejudicial indispensável à resolução do litígio principal” (AgInt no REsp 1.792.563/ES, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, Primeira Turma, julgado em 19/09/2019, DJe 25/09/2019).

2. Hipótese em que o pedido principal é o de ressarcimento ao erário de imposto que deixou de ser recolhido, tendo como causa de pedir suposto desvio de finalidade na expedição de decreto estadual que concedeu o benefício fiscal, o qual, embora aparentemente de caráter geral e abstrato, alegadamente teria sido editado com o propósito de beneficiar determinadas pessoas. 3. Agravo interno desprovido. (AgInt no REsp 1882543/RJ, Rel. Ministro GURGEL DE FARIA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 08/09/2021, DJe 14/09/2021)” (grifou-se).

Quanto à conclusão do parecer, a nossa sugestão é que o MP se posicione pela necessidade de

(1) excluir a Defensoria Pública do polo ativo da ação popular, por ilegitimidade ativa, sem resolução do mérito, consoante o art. 485, VI, do CPC (e eventualmente, a depender da



fundamentação dada pelo aluno, requerer sua inclusão como amigo da Corte, na forma do art. 138, caput, do CPC);

(2) intimar as partes para se manifestar sobre a afronta art. 6º, XXXIII, da Constituição Federal;

(3) ao final, que o pedido seja julgado procedente.

## 2ª QUESTÃO (PONTUAÇÃO 1,5 - MÁXIMO 30 LINHAS)

**O que é a técnica do *second look*, qual sua origem? Qual sua relação com a doutrina das virtudes passivas? Como o *second look* colabora com os diálogos institucionais? Ainda dentro deste contexto relacione a quebra do *accountability* constitucional, com o ativismo judicial e a possibilidade de aplicação ou não da técnica do *second look*. Para quais direitos deve ser utilizada a técnica do *second look*?**

Lembre-se Aluno(a) DC, embora ainda não tenha sido determinada a banca para o presente concurso, informações de bastidores mostram que boa parte dela, ou talvez sua totalidade será a do concurso anterior. O examinador ministrou curso sobre o tema e citou.

### 1. O que é a técnica do *second look* e qual sua origem

A técnica do *second look* (segundo olhar) é um arranjo decisório pelo qual o tribunal, diante de uma controvérsia constitucional relevante, **evita “encerrar” o tema com uma invalidação imediata e definitiva** e, em vez disso, cria condições para que o legislador (e, por extensão, o processo político) reexamine a matéria com maior densidade deliberativa, oferecendo novas razões, dados, alternativas regulatórias ou mesmo uma lei reformulada.

A lógica é a de que certos conflitos constitucionais não se resolviam bem apenas com a pergunta “é constitucional ou inconstitucional?”, porque a qualidade democrática da decisão dependia também de um processo institucional de revisão, amadurecimento e correção. Daí a ideia de “provocar um novo ciclo” deliberativo, no qual o Legislativo pudesse responder ao controle judicial com justificativas aprimoradas, com política pública mais bem desenhada ou com uma disciplina normativa que reduzisse o risco de erro constitucional.

Quanto à origem, a literatura costuma identificar duas matrizes principais.

A matriz norte-americana, vinculada ao debate sobre autocontenção judicial e às chamadas *passive virtues* (virtudes passivas), associadas a Alexander Bickel, e a desenvolvimentos posteriores de “reenvio” do tema ao processo político, com forte conexão com prudência institucional e técnicas de não decisão ou decisão estreita.

A matriz europeia continental, especialmente alemã, aparece na ideia de reconhecer ao legislador um “direito de uma segunda prova”: mesmo após uma declaração de inconstitucionalidade, admitir-se-ia espaço para o Parlamento reapresentar a disciplina normativa, agora com novas justificativas e ajustes, como forma de manter abertura às mudanças sociais e ao refinamento democrático. O próprio texto que você anexou registra esse ponto ao mencionar que o Tribunal



Constitucional alemão admitira “uma espécie de direito de uma segunda prova por parte do legislador”, referindo Jutta Limbach.

## 2. Relação com a doutrina das virtudes passivas

A doutrina das virtudes passivas parte da premissa de que cortes constitucionais, por seu papel contramajoritário e por limites epistêmicos e institucionais, **nem sempre deveriam decidir “tudo, já, e em máxima extensão”**. Ao contrário, deveriam exercer prudência e escolher técnicas que reduzissem custos democráticos e riscos de erro, sem abandonar a proteção constitucional.

O *second look* encaixa-se como uma virtude passiva específica: o tribunal não “lava as mãos”, mas também não substitui prematuramente a deliberação política. Ele cria um mecanismo de deferência condicionada e de estímulo deliberativo: mantém a Constituição como parâmetro, mas abre uma janela para que o legislador reaja com melhores razões e desenho normativo. Essa conexão é explicitamente tratada na literatura que aproxima *second look* e *passive virtues*.

## 3. Como o *second look* colabora com os diálogos institucionais

A teoria dos diálogos institucionais parte do diagnóstico de que Judiciário e Legislativo têm virtudes e falhas próprias e que decisões constitucionais podem melhorar quando há interação deliberativa entre instituições, e não monopólio de “última palavra” por apenas um poder. A interação pode “proporcionar melhores decisões”, porque o Judiciário tende a atuar com foco jurídico e “visão de túnel”, enquanto o Legislativo trabalha com políticas públicas e perspectiva geral; o diálogo permitiria “refinamento das razões públicas”.

Nesse ambiente, o *second look* funciona como técnica de operacionalização do diálogo: em vez de um veredito finalizante, o tribunal estrutura uma rede na qual ele incentiva o debate, uma réplica institucional do legislador. O efeito prático é deslocar a discussão do “quem manda” para “como as razões públicas foram construídas”, premiando processos legislativos mais qualificados e punindo, por invalidação, regulações apressadas, mal justificadas ou deliberativamente pobres.

É por isso que, em vários modelos dialógicos, fala-se em presunção argumentativa agravada quando o legislador tenta superar um entendimento judicial anterior: ele não é proibido de reagir, mas deve fazê-lo com ônus de justificação mais robusto. O seu texto anexo aponta essa ideia ao mencionar que uma lei editada para superar jurisprudência do STF poderia nascer com presunção relativa de inconstitucionalidade e demandar demonstração argumentativa de que as premissas fáticas e jurídicas anteriores não subsistiam.

## 4. Quebra do *accountability* constitucional, ativismo judicial e a aplicação (ou não) do *second look*

Aqui o ponto central é compreender como um sistema de responsabilidade institucional pela produção de decisões coerentes com a Constituição, justificadas publicamente e controláveis por razões.

Quando há quebra desse *accountability*, tendem a ocorrer duas patologias que se retroalimentam.

Primeira patologia: omissão, indiferença ou déficit deliberativo do Legislativo diante de direitos e conflitos constitucionais sensíveis. O resultado é uma Constituição “sem braço político”, o que empurra demandas para o Judiciário.

Segunda patologia: ativismo judicial como substituição ampla do espaço de conformação democrática, muitas vezes com decisão maximalista, baixa deferência e pouca sensibilidade a impactos sistêmicos.

O *second look* entra como técnica de recomposição de *accountability*, porque ele reorganiza responsabilidades: o Judiciário deixa de ser “solucionador solitário” e passa a ser “catalisador de responsabilidade”, exigindo que o Legislativo apresente razões públicas melhores e assuma o custo político das escolhas. Em termos dialógicos, isso evita que o Judiciário “se arvore como intérprete único da Constituição”, algo que o texto anexo identifica como preocupação teórica relevante.

Quando o ativismo judicial já se encontrava em um patamar de substituição constante do legislador, a adoção do *second look* tende a ser especialmente de correção de rota: o tribunal mantém a vigilância constitucional, mas devolve ao processo político a tarefa de justificar e calibrar soluções, sob supervisão judicial posterior.

Por outro lado, há situações em que a aplicação do *second look* pode ser inadequada. Se a quebra de *accountability* não for do Legislativo, mas do próprio Estado em sentido amplo em práticas estruturalmente ilícitas, com violação grave e reiterada, o “novo olhar” legislativo pode funcionar como procrastinação institucional, e não como diálogo. Nesses casos, o *second look* precisa vir acompanhado de condições, prazos e parâmetros, sob pena de virar um incentivo à inércia.

Em síntese, o *second look* não é “menos controle”; é “controle em duas etapas”, com redistribuição de encargos argumentativos e com desenho institucional para reduzir erro e aumentar legitimidade.

## **5. Para quais direitos o *second look* deveria ser utilizado**

O critério decisivo não é o “tipo” do direito em abstrato, mas a combinação entre (i) risco de erro irreversível, (ii) necessidade de escolhas policêntricas e dados empíricos, (iii) qualidade do processo deliberativo legislativo e (iv) intensidade da restrição ao direito.

Dito isso, há conjuntos de casos em que o *second look* costuma ser mais adequado.

Direitos que exigem políticas públicas complexas e calibragem institucional (direitos sociais, saúde, educação, moradia, sistema prisional, proteção ambiental em chave regulatória). Aqui, o Judiciário identifica o déficit constitucional e cria incentivos para que o Legislativo responda com desenho normativo e orçamentário mais racional.

Direitos em temas moralmente divisivos e de alta desacordo razoável, nos quais a legitimidade melhora quando há participação democrática mais intensa, desde que preservado um núcleo de proteção contra discriminação e violências. O *second look* pode organizar o caminho para uma solução estável, sem que o Judiciário seja visto como “atalho” permanente.



Casos de correção legislativa de entendimento judicial, isto é, quando o legislador tenta superar jurisprudência consolidada. Aqui, o *second look* pode funcionar como regra de deferência graduada: o Legislativo pode reagir, mas deve assumir ônus argumentativo elevado. O texto anexo descreve exatamente esse cenário ao tratar da superação legislativa de entendimento do STF e da necessidade de o tribunal enfrentar “novos argumentos expendidos pelo legislador” em eventual reexame.

Em sentido inverso, há hipóteses em que o *second look* tende a ser menos indicado.

Violação direta de proibições constitucionais claras e de prot

ta, sobretudo quando a medida estatal tiver atingido o núcleo duro do direito e não houver espaço legítimo para “nova rodada” de experimentação (exemplos típicos, no plano teórico: tortura, discriminação racial institucional, censura prévia explícita). Nesses casos, a técnica pode ser percebida como tolerância indevida ao ilícito constitucional.

Situações em que o risco imediato ao titular do direito exigir tutela urgente e efetiva. Aqui, se houver *second look*, ele precisa ser compatível com providências imediatas (tutelas, ordens de fazer, suspensão de efeitos), e não um simples adiamento.

## **6. Fechamento: o *second look* como “última palavra provisória”**

A ideia mais sofisticada por trás do *second look* é que a “última palavra” constitucional deveria ser, em muitos casos, provisória e condicionada: o tribunal fixa parâmetros, identifica vícios, impõe ônus argumentativo e abre oportunidade institucional para redecisão política com maior qualidade. Isso reforça os diálogos institucionais porque transforma a jurisdição constitucional em um mecanismo de aprimoramento deliberativo, e não apenas de veto.

Se você quiser, eu posso converter isso em um texto de aula, com subtópicos prontos para apostila, incluindo exemplos de decisões “dialógicas” (prazos, modulação, apelo ao legislador, declarações sem pronúncia imediata de nulidade) e um quadro de “critérios de aplicabilidade” da técnica.

### 3ª QUESTÃO (PONTUAÇÃO 1,5 - MÁXIMO 30 LINHAS)

**Disserte sobre os tipos de propaganda eleitoral existentes e sobre o impulsionamento de campanha via internet. Máximo 30 linhas.**

A propaganda política no Direito Eleitoral brasileiro compreendeu um conjunto de instrumentos destinados à comunicação entre partidos, candidatos e eleitores, sendo tradicionalmente classificada em **quatro espécies**: (a) propaganda institucional; (b) propaganda partidária; (c) propaganda intrapartidária; e (d) propaganda eleitoral.

#### 1. Propaganda institucional

A **propaganda institucional** foi disciplinada pelo art. 37, §1º, da Constituição Federal, segundo o qual a publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deve possuir **caráter educativo, informativo ou de orientação social**, sendo vedada qualquer forma de promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos.

No período eleitoral, a disciplina foi reforçada pela Lei nº 9.504/1997. O art. 73, VI, “b”, proibiu, nos **três meses que antecedem o pleito**, a publicidade institucional dos entes federativos e da administração indireta, ressalvadas hipóteses de **grave e urgente necessidade pública**, reconhecida pela Justiça Eleitoral, e a publicidade de produtos ou serviços que concorram no mercado.

Além disso, o art. 73, VII, vedou despesas com publicidade institucional que excedessem a média dos gastos dos três últimos anos ou do último ano anterior à eleição, prevalecendo o menor valor. O descumprimento dessas regras sujeitou o agente às sanções de multa, suspensão da conduta, cassação do registro ou diploma e eventual responsabilização por improbidade administrativa.

A jurisprudência do **Tribunal Superior Eleitoral** consolidou entendimento de que a propaganda institucional irregular configura **abuso de poder político**, apto a comprometer a legitimidade do pleito.

#### 2. Propaganda partidária



A **propaganda partidária**, extinta em 2017, foi restabelecida pela Lei nº 14.291/2022. Sua finalidade é divulgar o programa, a ideologia e os valores do partido, incentivar a filiação partidária e promover a participação política, especialmente de mulheres, jovens e minorias.

É vedada sua utilização para **promoção pessoal de pré-candidatos**. Em anos eleitorais, a propaganda partidária somente pode ser veiculada no **primeiro semestre**, antes das convenções partidárias, a fim de evitar confusão com a propaganda eleitoral.

A veiculação ocorre em rádio e televisão, entre 19h30 e 22h30, devendo reservar ao menos **30% do tempo para promoção da participação feminina na política**. A distribuição do tempo obedece ao desempenho eleitoral do partido na última eleição geral.

### 3. Propaganda intrapartidária

A **propaganda intrapartidária** destinou-se exclusivamente à disputa interna nas convenções partidárias. Nos termos do art. 36, §1º, da Lei nº 9.504/1997, foi permitida ao postulante à candidatura na **quinzena anterior à convenção**, com o objetivo de obter apoio dos filiados.

Essa modalidade **não pode utilizar meios de comunicação de massa**, sendo vedado o uso de rádio, televisão, outdoors ou impulsionamento amplo. O desvirtuamento da propaganda intrapartidária enseja multa de R\$ 5.000,00 a R\$ 25.000,00, ou equivalente ao custo da propaganda, aplicável também ao beneficiário que tenha prévio conhecimento.

### 4. Propaganda eleitoral

A **propaganda eleitoral** tem por finalidade direta a **conquista do voto do eleitor**. Inicia-se após o marco legal definido pela legislação eleitoral (atualmente, após 15 de agosto do ano eleitoral) e pode ser realizada por meios permitidos em lei.

A propaganda eleitoral gratuita em rádio e televisão é distribuída conforme a representação dos partidos ou federações na Câmara dos Deputados, sendo **90% do tempo distribuído proporcionalmente** e **10% de forma igualitária**. A veiculação ocorre tanto em blocos quanto em inserções, conforme calendário fixado pela Justiça Eleitoral.

### 5. Propaganda eleitoral na internet e impulsionamento de conteúdo

A partir das Eleições de 2010, admitiu-se expressamente o uso da internet e das redes sociais como meio de propaganda eleitoral, com o objetivo de **baratear campanhas e ampliar o debate público**. A grande inovação ocorreu nas Eleições de 2018, com a permissão legal do **impulsionamento pago de conteúdos**, prevista no art. 57-C da Lei nº 9.504/1997, regulamentada pelo TSE.

O impulsionamento consiste no pagamento a provedores de aplicação de internet para ampliar o alcance de conteúdos eleitorais, sendo permitido **exclusivamente para propaganda positiva**, isto é, promoção de candidatos, partidos ou propostas, vedado o impulsionamento de conteúdo ofensivo ou desinformativo contra adversários.

Somente partidos, federações, coligações e candidatos podem contratar impulsionamento, o qual deve ser **claramente identificado como propaganda eleitoral** e realizado por provedores com sede ou representação no Brasil. Permaneceram vedados o uso de robôs, perfis falsos e disparos em massa não identificados, por violarem a isonomia e a lisura do pleito.

A legislação também autorizou a contratação de **ferramentas de busca**, permitindo a compra de palavras-chave para priorização de resultados, desde que respeitados os limites legais e a transparência exigida pela Justiça Eleitoral.

## **6. Limites democráticos do impulsionamento**

A doutrina eleitoral passou a problematizar os efeitos do **microdirecionamento de conteúdo**, que permite segmentar mensagens conforme perfis comportamentais do eleitorado. Embora a liberdade de expressão seja protegida, a distribuição seletiva de informações pode comprometer a **livre formação da opinião pública** e a igualdade de chances entre os candidatos.

Nesse cenário, a Justiça Eleitoral tem buscado equilibrar inovação tecnológica e proteção do processo democrático, exigindo transparência, rastreabilidade e responsabilidade no uso do impulsionamento digital. Conforme a Resolução TSE nº 23.610/2019, o provedor que prestar serviços de impulsionamento deve estar **regularmente cadastrado na Justiça Eleitoral**, reforçando o controle institucional sobre essa modalidade de propaganda.

## **RESPOSTA ESPERADA**

O Direito Eleitoral brasileiro reconheceu quatro espécies de propaganda política: **institucional, partidária, intrapartidária e eleitoral**, cada qual com finalidade e regime jurídico próprios.

A **propaganda institucional**, prevista no art. 37, §1º, da Constituição, destina-se a informar, educar ou orientar a sociedade, sendo vedada a promoção pessoal de autoridades. Nos três meses que antecedem o pleito, sua veiculação é proibida, salvo grave e urgente necessidade pública, sob pena de caracterização de abuso de poder político, conforme a jurisprudência do **Tribunal Superior Eleitoral**.

A **propaganda partidária**, restabelecida pela Lei nº 14.291/2022, tem por finalidade divulgar programas, ideologia e valores dos partidos, estimular filiações e a participação política, especialmente feminina, sendo vedada a promoção de pré-candidatos. Em anos eleitorais, ocorre apenas no primeiro semestre.

A **propaganda intrapartidária** destina-se à disputa interna nas convenções partidárias, podendo ser realizada apenas na quinzena anterior à escolha dos candidatos, sendo proibido o uso de meios de comunicação de massa, sob pena de multa.

A **propaganda eleitoral** tem como objetivo direto a conquista do voto e inicia-se após o marco legal do ano eleitoral. O horário eleitoral gratuito em rádio e televisão é distribuído conforme a representatividade dos partidos na Câmara dos Deputados, com divisão proporcional e igualitária.

No ambiente digital, a legislação passou a admitir a propaganda eleitoral na internet, culminando, a partir das Eleições de 2018, na autorização do **impulsionamento pago de conteúdo**, nos termos do art. 57-C da Lei nº 9.504/1997. O impulsionamento somente pode ser contratado por partidos, federações ou candidatos, deve ter caráter positivo, ser identificado como propaganda eleitoral e realizado por provedores cadastrados na Justiça Eleitoral, permanecendo vedado o uso de robôs e práticas de desinformação.

O controle do impulsionamento busca equilibrar inovação tecnológica, liberdade de expressão e proteção da legitimidade do processo democrático.

#### **4ª QUESTÃO (PONTUAÇÃO 1,5 - MÁXIMO 30 LINHAS)**

**O que é compliance? Qual a diferença entre práticas e programas de integridade? As entidades do terceiro setor são obrigadas a formalizar um programa de compliance? Quais práticas são obrigatórias para o terceiro setor e quais diplomas normativos devem ser observados? Destaque três boas práticas de governança para o terceiro setor e três benefícios do compliance. Sua resposta deve necessariamente trabalhar o papel do Ministério Público na fiscalização do terceiro setor. Obs: O apontamento dos diplomas legais adequados é critério de pontuação.**

##### **1 - O que é compliance?**

Em tradução literal, compliance significa “conformidade”, ou seja, agir de forma adequada a determinado padrão. No âmbito da gestão de pessoas jurídicas, o conceito pode ser traduzido como “integridade”, que diz respeito ao cumprimento das regras e princípios que norteiam a sua área de atuação.

Portanto, compliance é o conjunto de processos e resultados de uma organização que cumpre com suas obrigações - as quais podem ser mandatárias (como as leis), auto-impostas (como os contratos) ou voluntárias (como a adoção de boas práticas).

##### **2 - Qual a diferença entre práticas e programas de integridade?**

As práticas de integridade são as posturas adotadas pela organização no sentido de prevenir, identificar e corrigir violações às regras e princípios que lhe são aplicáveis. Dessa forma, o mero cumprimento de obrigação normativa constitui uma prática de integridade, por exemplo.

Já o programa de integridade consiste na auto regulação dos aspectos necessários para a garantia das práticas de integridade, por meio de um processo que envolve a avaliação de riscos, a

instituição de mecanismos de monitoramento e correção de falhas e, geralmente, a formalização de um regulamento interno que dê sustentação ao compromisso com a integridade ético-jurídica.

Importante destacar que a qualidade de um programa há de ser avaliada, sobretudo, pelos resultados que induz, ou seja, pela sua capacidade de sustentar práticas adequadas de integridade. Nesse sentido, comenta Rodrigo de Pinho Bertocelli:

**“A função de compliance no setor privado, entendida como exigência de conformidade com as normas aplicáveis, com as políticas internas de cada companhia e com as exigências da ética empresarial, é uma decisão de gestão. (...) integrante de um dos custos para evitar conflitos de agência e monitorar as ações dos agentes (...) ainda, como um mecanismo de proteção do Board mitigando riscos pelo não atendimento ou atendimento inadequado de normas, políticas internas e exigência de ética empresarial”. (ALMEIDA, 2020, p. 17).**

**(...) o desenvolvimento de um Programa de Compliance se relaciona a um sistema contínuo de atividades, muitas vezes organizadas em três fases, mas que se comunicam e alternam ciclicamente, quais sejam, establishment, embedment e enforcement - ou seja, “estabelecimento”, “incorporação” (à cultura organizacional) e “aplicação”. O Programa de Compliance, portanto, não “se compra” - mas sim deve ser incorporado como padrão valorativo e comportamental da empresa, refletindo em atividades permanentes de todos os seus colaboradores, como parte integrante do seu modelo de negócio. (BERTOCCELLI, 2020, p. 42).**

Instituir um programa e zelar por sua efetividade é uma decisão de gestão que envolve o investimento dos dirigentes da entidade na prevenção de danos e na ambientação de uma cultura organizacional saudável e eficiente.

### **3. As entidades do terceiro setor são obrigadas a formalizar um programa?**

Não há previsão legal que obrigue as entidades de direito privado (empresas ou terceiro setor) a criarem programas de integridade e, portanto, a inexistência do programa não caracteriza, por si só, irregularidade.

Quanto àquelas que recebem verbas públicas, a instituição do programa é incentivada pelo legislador por meio da possibilidade de redução da pena por ato contra a Administração Pública aplicável às pessoas jurídicas que possuem em funcionamento um programa adequado aos parâmetros dos arts. 56 e 57 do Decreto nº 11.129/2022.

Assim, a fiscalização do MP em relação às entidades do terceiro setor é no sentido de (i) exigir a efetivação das práticas de integridade juridicamente obrigatórias; (ii) estimular as práticas de integridade recomendáveis à realidade de cada uma delas; e (iii) estimular a adoção de programas de integridade, na medida das necessidades de cada entidade.

### **4. Quais práticas são obrigatórias?**

Para discernir quais práticas são mandatárias, quer a entidade adote um programa ou não, é necessário identificar o regime jurídico ao qual cada pessoa jurídica se subordina.



As entidades que recebem recursos públicos, por exemplo, devem atentar aos regramentos especiais do Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil e das Leis de Improbidade Administrativa, Lei de Acesso à Informação e Lei Anticorrupção, dentre outras.

Outro exemplo são as entidades certificadas, que devem atender aos requisitos previstos na respectiva lei regulamentar, como a Lei das Organizações Sociais(OS), Lei das Organizações Sociais de Interesse Público (OSCIPs) e Lei da Certificação das Entidades Beneficentes (Cebas).

Depois de avaliar as normas incidentes sobre a atividade, é importante esclarecer e alinhar as condutas esperadas de todos os envolvidos, "quer sejam eles conselheiros, associados, dirigentes, beneficiários das ações sociais ou vinculados à entidade de qualquer maneira, como parte relacionada" (IBGC, 2016, p. 22).

A partir daí, podem ser criadas políticas internas voltadas aos temas em que se vislumbre maior exposição ao risco de desconformidade.

Podem ser abrangidos aspectos como, por exemplo: tratamento de dados pessoais, transparência de informações, prestação de contas, regulamento de compras e contratação de serviços, diretrizes para a comunicação interna e externa, ética na captação de recursos, sustentabilidade socioambiental, parcerias com outras entidades, prevenção de conflitos de interesses, regras sobre o recebimento de presentes e gratificações por parte de funcionários, etc.

É essencial que tudo seja adaptado às necessidades, objetivos e valores específicos de cada organização, dentro dos limites humanamente realizáveis em cada contexto.

## **5. Boas práticas para entidades do terceiro setor**

É recomendável que as práticas mais relevantes constem dentre as previsões estatutárias, tendo em vista que o estatuto é a “norma fundamental e norteadora da organização e do funcionamento” (SABO PAES, 2020) das associações e fundações privadas. Por exemplo, regras sobre o exercício de atividades de captação de recursos e sobre a impossibilidade de distribuição de lucros ou benefícios indiretos aos dirigentes são questões comuns e importantes para todas as entidades do terceiro setor.

### **Utilização dos bens, nome e imagem da organização:**

Cautelas para assegurar que a pessoa jurídica atue exclusivamente na realização de seus objetivos estatutários e para que nenhum gestor, funcionário ou voluntário obtenha vantagens pessoais diretas ou indiretas (IBGC, 2016, p. 72 e 74).

### **Prevenção de conflitos de interesses:**

O conflito de interesses ocorre quando alguém é responsável pelo exercício de funções contraditórias em algum aspecto, o que inviabiliza o perfeito cumprimento de ambas as atividades simultaneamente - por exemplo, se a mesma pessoa responsável por executar uma tarefa for também designada para fiscalizar se a tarefa foi realizada corretamente. É importante que todos saibam como proceder em situações de conflito real ou potencial e evitem sua ocorrência ou continuidade.



### **Detalhamento dos objetivos sociais:**

O estatuto deve conter descrição específica e atualizada das finalidades e objetivos da entidade (IBGC, 2016, p.22).

### **Oxigenação dos cargos de liderança:**

Os dirigentes são eleitos para cumprir suas funções sob um mandato com prazo definido - geralmente estipulado em dois ou quatro anos. O estatuto pode permitir a recondução de mandato, mas é interessante que existam disposições que refreiem o exercício dos cargos de lideranças pelas mesmas pessoas por um longo período de tempo (SABOPAES, 2020).

### **Captação de recursos:**

O estatuto deve especificar as formas de captação de recursos, ou seja, quais atividades podem ser exercidas em prol da sustentabilidade econômico-financeira da organização e de que maneira elas serão realizadas. Sobre o tema, confira-se o Código de Ética da Associação Brasileira de Captadores de Recursos

### **Planejamento estratégico:**

É importante elaborar projeto(s) que especifique(m) a forma pela qual a finalidade estatutária será concretamente exercida. Um bom projeto toma como ponto de partida uma descrição da realidade sobre a qual se pretende trabalhar para, com base nisso, estabelecer os objetivos e metas a serem alcançados, bem como os indicadores para aferir se houve ou não o cumprimento dos objetivos e metas (CORÁ,2019).

### **Indicadores de impacto social:**

Além de avaliar o cumprimento dos objetivos e metas do planejamento estratégico da entidade, é importante buscar formas de identificar quais foram os impactos sociais produzidos pela organização.(GAMBARDELLA, 2019).

### **Prestação de contas e boa gestão financeira:**

Os gestores da entidade devem aplicar corretamente os recursos e manter organizados o registro contábil e os documentos comprobatórios das transações financeiras. Recomenda-se que a prestação de contas seja elaborada anualmente e disponibilizada ao público atendido e outros possíveis interessados.

### **Privacidade e tratamento de dados:**

A Lei Geral de Proteção de Dados (Lei nº13.709/2018) é aplicável a todas as pessoas jurídicas, inclusive as destituídas de finalidade lucrativa, e impõe cuidados em torno da coleta e do tratamento de dados pessoais das pessoas físicas que se relacionam com a organização.

### **Transparência e política de divulgação de informações:**



A confiabilidade da organização perante a sociedade é favorecida pela transparência com que são tratadas as informações sobre sua gestão e resultados. Uma das iniciativas a conferir nesse sentido é o Painel de Transparência do GIFE

### **Combate ao assédio e à discriminação:**

O assédio e a discriminação contra minorias sociais devem ser combatidos em todos os níveis relacionais da organização, ou seja, entre os membros da equipe e também no relacionamento com o público atendido.

### **Combate a fraudes, nepotismo, corrupção e lavagem de dinheiro:**

A lisura no trato com o patrimônio público é um dever em relação ao qual as entidades do terceiro setor possuem responsabilidade objetiva, sem prejuízo da responsabilização subjetiva de dirigentes envolvidos (arts. 1º, § ún., e 3º da Lei nº 12.846/2013).

## **6. Quais são os benefícios do compliance ?**

Situações de desconformidade podem gerar danos aos gestores e à própria organização e gerar repercussões jurídicas, econômicas e também no aspecto de sua reputação perante terceiros.

O terceiro setor é composto de uma pluralidade de entidades às quais se aplicam regimes jurídicos diferentes a depender do seu perfil de atuação, de modo que os gestores e colaboradores costumam ter certa dificuldade de compreensão das diretrizes aplicáveis à sua atividade concretamente considerada. Nesse contexto, a adoção de um programa de integridade contribui para que todos estejam cientes de suas responsabilidades e limites.

Bons mecanismos de controle interno e governança asseguram também a resiliência organizacional diante da mudança de gestores e continuidade de determinados padrões de conduta, independentemente da alternância de gestores, funcionários ou voluntários.

Uma entidade com suficiente controle dos seus processos internos é capaz de ser mais eficiente ao responder solicitações externas e cumprir suas obrigações principais e acessórias. Além disso, cultiva uma relação de maior confiança com os órgãos fiscalizadores de suas atividades, o que é fundamental para potencializar a geração de resultados benéficos à sociedade.

O processo de elaboração e revisão periódica dos mecanismos de integridade é propulsor de novas ideias, perspectivas e ajustes que fortalecem o desenvolvimento da organização e sua capacidade de sustentação a longo prazo.

A adoção de programas de conformidade é vista com bons olhos pela sociedade e gera aumento de confiança que se reverte em novas oportunidades de parcerias e captação de recursos, além de possível agilidade no cumprimento de requisitos de editais de financiamento de projetos e atração de mão de obra qualificada.

Portanto, há diversas razões para que seja recomendada a utilização de programas de compliance como técnica de governança do terceiro setor.