

Edital de Seleção Discente 001/2018 (Turma 2019)
EXAME DE CONHECIMENTOS ESPECÍFICOS

**Padrão (espelho) de correção utilizado pela banca mediante a utilização
dos critérios previstos no item 4.7.4 do Edital**

QUESTÃO 1.

Observa-se na atual conjuntura, uma crescente importância epistemológica da categoria Políticas Públicas. De certa forma, encontra-se nessa temática um constante e urgente imperativo dialogal entre Estado e Sociedade Civil na formulação de Políticas Públicas, seja porque o Estado em suas formulações e execuções não está preparado para centrar seus esforços em políticas de governo e não de Estado, seja porque a Sociedade Civil organizada detém cada vez mais o know how descritivo e prescritivo desta categoria de análise.

Por certo, não se pode falar em Políticas Públicas sem a necessidade de sua constitucionalização, sobretudo, à luz do princípio da dignidade humana numa ordem econômica cada vez mais avassaladora e ameaçadora ao Estado Democrático de Direito.

Diante do exposto e tomando como base dialogal os textos indicados para a presente seleção, discorra, abordando, necessariamente: a) conceito de Políticas Públicas como categoria de análise; b) a necessidade e possibilidade da constitucionalidade de políticas públicas na concretização dos direitos fundamentais; c) a necessária e legítima relação entre Políticas Públicas, Estado e Sociedade.

Padrão (espelho) de correção da Questão 1:

Na questão 1, as temáticas estão vinculadas, especialmente, à bibliografia indicada:

SCHMIDT, João Pedro. Para entender as políticas públicas: aspectos conceituais e metodológicos. In: REIS, Jorge Renado; Leal, Rogério Gesta (orgs.). **Direitos Sociais e políticas públicas: desafios contemporâneos**. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2008.

LIBERATI, Wilson Donizeti. **Políticas Públicas no Estado Constitucional**. São Paulo: Atlas, 2013. pp. 97-175.

BARCELOS, Ana Paula de. Constitucionalização das Políticas Públicas em matéria de direitos fundamentais: o controle político-social e o controle jurídico no espaço democrático.

In: SARLET, Ingo Wolfgang e TIMM, Luciano Benetti (orgs.). **Direitos Fundamentais orçamento e “reserva do possível”**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008. pp. 111-147. COMPARATO, Fábio Konder. **Ensaio sobre o juízo de constitucionalidade de políticas públicas**. Revista Interesse Público, n. 16, out/dez/2002.

a) conceito de Políticas Públicas como categoria de análise

A preocupação fundamental da questão está na conceituação Políticas Públicas como categoria de análise; a necessidade e possibilidade da constitucionalidade de políticas públicas na concretização dos direitos fundamentais; e a necessária e legítima relação entre Políticas Públicas, Estado e Sociedade.

Espera-se que o candidato(a) relacione nas questões e autores indicados, uma forte integração interdisciplinar sob uma ótica epistemológica, ou seja, a própria crítica conceitual em seus aspectos práticos e acadêmicos, e numa dimensão estruturante, os limites práticos e acadêmicos dessas temáticas.

Seja no foco estritamente conceitual das políticas públicas, e isso implica numa estrita escolha de distinção das políticas públicas descritivas e prescritivas e ainda suas dimensões da *polity* como ordem do sistema jurídico/político em suas estruturas estruturantes da política institucional, tais como os sistemas de governo, estrutura e funcionamento dos poderes do Estado e seu próprio aparato burocrático (máquina administrativa); da *politics*, que abrange as dimensões dos processos que compõe a dinâmica política e da competição pelo poder; ou *policy*, que compreende o conteúdo concreto das políticas públicas, ou seja, o Estado em ação.

Classificação das Políticas Públicas: Descritivas: concentram-se em desenvolver conhecimentos sobre o processo de elaboração das políticas e sobre suas características, com viés comumente denominado teórico; Prescritivas: procuram apoiar os agentes das políticas, identificando obstáculos para seu êxito e indicando alternativas utilizadas em outros ambientes e soluções possíveis; Políticas distributivas: consiste na distribuição de recursos da sociedade para as regiões ou segmentos sociais específicos, como o caso dos royalties do petróleo do pré-sal, redistribuição fiscal e outros recursos; Políticas redistributivas: consistem na redistribuição de renda, como o deslocamento dos recursos das camadas sociais mais

abastadas para as camadas mais pobres, as políticas de “Robin Hood” e as políticas sociais universais, como a seguridade social representada pelo programa bolsa família; Políticas regulatórias: criam normas para o funcionamento de serviços e instalação de equipamentos públicos, como plano diretor e política de uso do solo; Políticas constitutivas ou estruturadas: definem os procedimentos gerais da política; determinam as regras do jogo, as estruturas e os processos da política, é o caso das emendas dos parlamentares e do orçamento da União que, apesar do clientelismo, acabam contribuindo de forma difusa para a efetivação de políticas públicas.

Merece destaque as fases das Políticas Públicas: percepção e definição de problemas, inserção na agenda política, formulação, implementação e avaliação (consiste nos estudos dos êxitos e das falhas do processo de sua implementação).

O processo de formulação de Políticas Públicas é atividade prioritariamente política e secundariamente técnica. Importa em processos complexos, multissetorial nos quais estão envolvidos múltiplos agentes. A interdependência entre órgãos estatais e nãoestatais, entidades públicas e privadas e a atuação em redes favorecidas pela governança, tornou o processo de formulação de Políticas Públicas ainda mais complexo e aumentou a necessidade de coordenação, implementação e fiscalização eficientes.

b) a necessidade e possibilidade da constitucionalidade de políticas públicas na concretização dos direitos fundamentais.

O candidato(a) deverá proporcionar a partir da bibliografia indicada, sobretudo aquelas que tratam da temática precípua dos direitos fundamentais, políticas públicas e controle, considerando a normatividade das disposições constitucionais, sejam elas regras ou princípios e suas possibilidades de produzir efeitos no mundo dos fatos e, por efeito, imperatividade na realidade.

Não de menor importância está a questão da submissão dos poderes públicos à Constituição e a crise teórico/prática denominada “constitucionalização dos direitos” e sua possibilidade de imposição na ordem social, jurídica, política. O que se depreende é a centralidade dos direitos fundamentais e do homem em sua dignidade, ou seja, o Estado de

Direito deve proteger os direitos fundamentais, sem se esquivar da recorrente questão da “reserva do possível”.

c) a necessária e legítima relação entre Políticas Públicas, Estado e Sociedade

Numa perspectiva de democracia participativa, reconhecerem-se Políticas Públicas como indispensáveis para a garantia e promoção de direitos fundamentais e Políticas Públicas devem estar sujeitas não apenas ao controle Político, mas, também ao Jurisdicional. (118). Esse controle jurisdicional de Políticas Públicas, não descreve um fenômeno único ou um conjunto uniforme de situações.

Assim, o candidato(a) deverá relacionar a conflituosa, mas, necessária temática da ordem pública e a mesma em sua necessidade/possibilidade de implementar ações e programas dos mais diferentes tipos para e garantir a prestação de determinados serviços; não se obstando do enfrentamento da sempre constrangedora e necessária ampliação de atores reflexos da democracia participativa, não apenas restrita ao atores políticos tradicionais e mesmo órgãos estatais, qual seja, uma nova espécie de juízo de constitucionalidade.

QUESTÃO 2.

No tocante à relação entre direito e políticas públicas - e com base especialmente nos textos de Bucci (2002), Liberatti (2013) e Pinto (2008) - desenvolva um texto em que se disserte sobre:

- 1) a caracterização do ciclo de políticas públicas e considerações sobre eficácia, eficiência e efetividade em cada uma de suas fases e;
- 2) o papel da administração pública na efetivação dos direitos sociais.

Padrão (espelho) de correção da Questão 2:

No ponto 1 da questão 2, pede-se inicialmente uma caracterização do ciclo de políticas públicas. O texto de Pinto (2008) é o mais apropriado para tratar desse ponto. A partir dele, pode-se conceber que a teoria do ciclo das políticas públicas tenta explicar a interação entre intenções e ações, ao mesmo tempo em que busca desvendar a relação entre o

ambiente social, político e econômico, de um lado, e o governo, de outro. As ações no campo da política pública e os saberes técnicos a ela associados definem-se a partir de inúmeras decisões que são tomadas e que estão permeadas por paradoxos. A literatura especializada aponta as seguintes fases como pertencentes ao ciclo de políticas públicas: *determinação da agenda, formulação e legitimação da política, implementação de políticas e avaliação de políticas*.

- a) *determinação da agenda*, onde a dinâmica da definição do problema é questão essencial para a compreensão da política pública;
- b) *formulação e legitimação da política* (seleção de proposta, construção de apoio político, formalização em lei. Ex: PBF, que começou como uma MP em 2003 e depois transformou-se em lei em 2004);
- c) *implementação de políticas* (operacionalização da política em planos, programas e projetos no âmbito da burocracia pública e sua execução);
- d) *avaliação de políticas* (relato dos resultados alcançados com a implementação das propostas e programas de governo, avaliação dos impactos dos programas e sugestão de mudanças).

O processo do ciclo de políticas pública sempre envolve duas questões: onde surge a demanda e quem participa do processo de definição da agenda. A definição de problemas ocorre dentro de um determinado contexto de organização das instituições públicas, com regras que condicionam o papel das elites e dos grupos de interesse (FUKS, 1997) e abarca uma série de componentes importantes, para a compreensão da dinâmica que envolve, de um lado, a definição de um assunto público e, de outro lado, a formação de políticas públicas.

Os participantes ativos do processo de determinação da agenda são classificados em dois grupos: a) atores governamentais (representantes do Executivo, do Legislativo e os servidores públicos) e b) os atores não-governamentais (os especialistas, os grupos de interesse, a mídia e a opinião pública).

Os burocratas, isto é, os servidores públicos de carreira, por sua vez, não são considerados por Kingdon tão influentes na determinação da agenda, tendo, no entanto, um impacto maior na especificação de alternativas de solução aos problemas incluídos no debate

político. Seu poder, geralmente, manifesta-se no momento da implementação das políticas. Os senadores e deputados estão entre os poucos atores do sistema político que produzem impactos notáveis na agenda e nas alternativas de políticas públicas. O segundo grupo de participantes que não ocupa posições formais, no governo, envolve os grupos de interesse, os especialistas, os acadêmicos, os partidos, a mídia e a opinião pública. Os grupos de interesse (sindicatos, associações, consumidores, ambientalistas, lobistas etc.) são muito importantes, agindo, principalmente, como “atores que bloqueiam” ao invés de “atores que promovem” os itens da agenda. Um grupo que mobiliza apoios, elabora documentos, envia delegações e estimula seus aliados a fazerem o mesmo, atrai a atenção da equipe do governo para suas questões, tendo um impacto positivo na agenda. No entanto, a criação real dos itens da agenda de políticas públicas pelos grupos de interesse é uma atividade menos frequente do que o bloqueio aos itens ou do que propor emendas ou substituições das propostas já contidas na agenda.

Outra abordagem necessária para tratar do ponto 1 da questão 2 são os princípios da administração pública. O(A) candidato(a) que quisesse fazer uma discussão curta e preliminar disso seria visto com bons olhos, mas o importante é destacar que a eficácia, a eficiência e a efetividade são princípios da administração pública e, portanto, são diretrizes de todo o processo do ciclo de políticas públicas. Eficácia tem a ver com volume, refere-se a uma situação em que se atinge a meta pré-estabelecida. Já eficiência liga-se a custo-benefício, ou seja, a relação entre resultado obtido com o custo para se alcançá-lo. Já efetividade é o impacto de uma política, o quanto que a sua operacionalização gera de resultado prático, transformando a realidade.

A questão formulada coloca como objetivo para os(as) candidatos fazer uma interlocução entre os conceitos do ciclo de políticas públicas e dos princípios da administração pública, ofertando exemplos e segmentando a dissertação a respeito. Como tal exercício é dotado de natureza contextual e até mesmo conjuntural, além de exposição de casos específicos, não faz sentido aqui esmiuçar um modelo de resposta, sendo a diretriz para uma boa qualidade de resposta já explicitada.

O ponto 2 da questão 2 demanda o desenvolvimento de uma resposta a respeito do papel da administração pública na efetivação dos direitos sociais. O primeiro ponto a se destacar é que políticas públicas são instrumentos de ação governamental para solucionar problemas existentes numa determinada sociedade. Ou seja, é inequívoco o caráter público e governamental a respeito. É o que destaca Bucci (2002), que também aponta que o terreno das políticas públicas seria o espaço institucional para a explicitação dos “fatores reais de poder” ativos na sociedade em determinado momento histórico, em relação a um objeto de interesse público. E assim a postura supostamente neutra dos liberais tende a ganhar um sentido conservador pois, ao não assumir uma proatividade em ação governamental, logo visa a manutenção da ordem pré-estabelecida. Por outro lado, a história é testemunha de nefastos períodos em que se deu intensa atuação governamental (como o fascismo e o nazismo), ocasionando o atropelamento do mundo jurídico pela política, contribuindo para a desarmonia entre os poderes e a conformação de um ambiente de insegurança jurídica.

Já Liberatti (2013) destaca que o Estado deixa de existir enquanto ente político quando se omite no seu dever fundamental de satisfazer integralmente as necessidades dos cidadãos. É por isso que a administração pública é chamada a dirigir as políticas públicas com zelo e dedicação de profissionais capacitados. A atitude absenteísta do Estado na área social permite que o capital se sobreponha aos interesses comuns e universais de todo e cada cidadão. Sob o comando neoliberal, as políticas públicas se transformam em políticas compensatórias. O Estado social é, fundamentalmente, um promotor do bem-estar coletivo, um prestador de serviços. Sua legitimidade consiste, antes de tudo, na promoção do bem comum pelo desempenho de uma atividade programada nos mais diversos setores.

Segundo Liberatti, há consenso de que os direitos sociais gravados na constituição constituem o piso vital mínimo para a sobrevivência de cada pessoa. O não exercício de um desses direitos representa uma lacuna na plenitude do gozo desses direitos humanos fundamentais. Logo, conclui-se que o Estado deve garantir a existência do cidadão, ofertando-lhe os mecanismos necessários para o usufruto dos direitos consagrados no texto constitucional.



Bucci (2002) também destaca que, sem uma gestão eficiente do aparelho de Estado no Brasil não é possível romper o círculo vicioso que impede o desenvolvimento do país. Por outro lado, as soluções exclusivamente técnicas, centradas no aspecto da gestão, que não contemplem os problemas da dominação política em sua magnitude real serão necessariamente insatisfatórias. O problema jurídico-administrativo do Brasil, embora tenha elementos gerenciais, não é exclusivamente de gestão; é primordialmente um problema político.

O tratamento dos problemas sociais, de acordo com Bucci, requer um papel ativo governamental e a intervenção precisa ser planejada, com a criação de planos de políticas públicas que ataquem de modo sistemático e efetivo os problemas em questão. Para ela, a escolha das diretrizes da política, os objetivos de determinado programa, não são simples principio de ação, mas os vetores para a implementação concreta de certas formas de agir do Poder Público, que levarão a resultados desejados.

O tratamento do ponto 2 deve seguir as diretrizes traçadas pelos dois autores, expostas acima. Obviamente, os textos de ambos são mais ricos que os fragmentos aqui destacados, mas essas ideias são os roteiros de pensamento que guiam os seus trabalhos. Contribuições de outros autores, para além dos dois citados, são bem vindas, desde que se atenham objetivamente ao que foi pedido.