

FACULDADE MINAS GERAIS – FAMIG

JOSÉ LUIZ MARINHO

**A IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS COMO GARANTIA DE DIREITO  
FUNDAMENTAL NO BRASIL**

**Belo Horizonte**

2020

JOSÉ LUIZ MARINHO

**A IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS COMO GARANTIA DE DIREITO  
FUNDAMENTAL NO BRASIL**

Projeto de Monografia apresentado à Faculdade Minas Gerais – FAMIG, como requisito parcial da graduação para obtenção do título de Tecnólogo em Gestão Pública.

Orientador: Prof. Ms. Carlos Henrique Passos Mairink.

**Belo Horizonte**

2020

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO.....</b>	<b>3</b>
<b>1.1 Tema.....</b>	<b>4</b>
<b>1.2 Problema/Solução proposta pelo projeto.....</b>	<b>4</b>
<b>1.3 Premissas / Restrições.....</b>	<b>4</b>
<b>1.4 Justificativa.....</b>	<b>5</b>
<b>1.5 Objetivos.....</b>	<b>6</b>
<b>1.5.1 Objetivo Geral.....</b>	<b>6</b>
<b>1.5.2 Objetivos Específicos.....</b>	<b>6</b>
<b>2 REFERENCIAL TEÓRICO.....</b>	<b>6</b>
<b>3 METAS.....</b>	<b>11</b>
<b>4 VANTAGENS COMPETITIVAS.....</b>	<b>11</b>
<b>5 ESCOPO DO PRODUTO / PROJETO.....</b>	<b>11</b>
<b>6 METODOLOGIA.....</b>	<b>12</b>
<b>7 CRONOGRAMA DE EXECUÇÃO.....</b>	<b>12</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>13</b>

## 1 INTRODUÇÃO

A garantia dos direitos fundamentais por meio da implementação das políticas públicas no Brasil exige novos critérios de otimização dos direitos, garantias e remédios constitucionais fundamentais, gerando com vistas no neoconstitucionalismo, reflexões críticas para aumento da força normativa, social e política da Constituição da República Federativa do Brasil.

A eficácia dessa garantia dos direitos fundamentais necessariamente está entrelaçada a critérios diferenciados de ponderação, oferecendo novos contornos para conceituação o que vem a ser verdadeiramente norma constitucional, analisando-a sob a ótica do pensamento possibilista (realidade-necessidade-possibilidade) e solidarista.

A garantia de direitos fundamentais a partir de políticas públicas depende da análise da conformidade entre essas políticas e o sistema constitucional de proteção aos direitos fundamentais, e, sendo assim, infere-se que as políticas públicas definidas legislativamente, em um ambiente de democracia participativa, devem potencializar os mandamentos fundamentais, beneficiando a sua aplicabilidade imediata e impondo ao poder público a impossibilidade de retrocesso social em termos daquilo que já foi alcançado e o dever de progresso para alcançar novas possibilidades de efetivação.

Desse modo, mostra-se relevante o estudo acerca da implementação de políticas públicas como garantia de direito fundamental, das conseqüências da omissão desse eficácia das políticas como forma garantidora de direitos fundamentais no Estado Democrático de Direito Brasileiro.

## **1.1 Tema**

O presente projeto apresenta como tema a implementação de políticas públicas como garantia de direito fundamental no Brasil.

## **1.2 Problema/Solução proposta pelo projeto**

A implementação de Políticas Públicas no Brasil é eficaz na garantia dos Direitos Fundamentais da sociedade?

As desigualdades sociais no Brasil é uma realidade de que necessita de debates e soluções eficazes a fim de alterar esse cenário. O Estado realiza os fins determinados constitucionalmente, devendo organizar-se de forma eficaz e racional para cumpri-los.

As políticas públicas exercem função essencial no sistema de proteção dos direitos fundamentais, todavia quando Estado e o sistema de proteção aos direitos fundamentais não são capazes de garantir e realizar uma existência digna de seu povo é momento de refletir, debater e alterar ou aprimorar as suas práticas.

No cenário brasileiro, uma boa gestão das políticas publicas a serem implementadas deve passar por planejamento estratégico, implementação eficiente, onde a prática de projetos de Governo deve dar lugar aos projetos de Estado, tendo em vista que a politização das políticas públicas no Brasil lesa a sociedade.

## **1.3 Premissas / Restrições**

### **1.3.1 Premissas**

Para o desenvolvimento do presente projeto, assumiu-se a seguinte premissa:

**Premissa 1:** O projeto tem por base a realidade brasileira que apresenta grandes desigualdades sociais, e nesse contexto, as políticas públicas com frequência entravam, não sendo eficazes na garantia dos direitos fundamentais devido à competição interburocrática ou são por serem fragmentadas em áreas de controle área de atuação, ou, ainda estabelecem-se superposições que levam à baixa racionalidade e ao desperdício de recursos. Observa-se, pois a descontinuidade administrativa das políticas públicas com frequente abandono, ou até mesmo substituição por estratégias às vezes opostas àquela inicialmente adotada, tendo em vista a falta de um plano de Estado, e não de Governo.

### **1.3.2 Restrições**

Reconhece-se que o presente Projeto tem por fim alcançar os seus objetivos e metas previstos, todavia diante da problemática da politização ao se implementar as políticas públicas e falta de transparência de dados e informações no cenário brasileiro, poderá haver comprometimento acerca da real eficácia da implementação das políticas públicas como garantia de direito fundamental.

### **1.4 Justificativa**

Os debates e estudos acerca do tema da importância da implementação de políticas públicas como garantia de direitos fundamentais no Brasil têm como finalidade a melhoria e eficácia das políticas públicas implementadas nos mais diversos seguimentos da sociedade brasileira.

Diante da necessidade de se conhecer as regularidades das políticas públicas no Brasil, tendo em vista que o fim social do Estado é atender a demanda da sociedade, justifica-se o presente estudo já que os direitos fundamentais são previstos inclusive no texto constitucional.

Portanto, considerando o atual contexto brasileiro tocante as políticas publicas implementadas como meio de garantir os direitos fundamentais, vislumbra-se a necessidade de se refletir sobre a eficácia e controle no meio acadêmico.

## **1.5 Objetivos**

### **1.5.1 Objetivo Geral**

Realizar a revisão bibliográfica sobre o tema, analisando a respectiva evolução da doutrina pertinente ao tema, investigando sobre a importância da implementação de políticas públicas como garantia de direitos fundamentais no Brasil.

### **1.5.2 Objetivos Específicos**

O presente projeto tem como objetivos específicos:

- Realizar um panorama geral acerca das políticas públicas;
- Investigar a implementação das políticas tocante a garantia de direitos fundamentais;
- Relacionar a implementação das políticas públicas com os direitos fundamentais;
- Demonstrar a importância da implementação das políticas públicas como garantia de direito fundamental no Brasil;
- Contribuir para reflexão acerca da eficácia da implementação de políticas públicas com vistas nos direitos fundamentais.

## **2 REFERENCIAL TEÓRICO**

Tem-se que o tema escolhido é específico, e obter, portanto, com poucas obras que abordem o assunto, o presente projeto apresentará e problematizará, entre outros, os conceitos e dizeres acerca de políticas públicas e direitos fundamentais expressos nas doutrinas.

As necessidades de avaliação em políticas públicas estão, em geral, associadas a problemas verificados no processo de implementação de seus programas, pois estas dificilmente conseguem atingir os objetivos e metas propostas e raramente são

implementados de acordo com o desenho original traçados por seus formuladores, conforme defende Cavalvanti (2010). Neste contexto, destacam-se dois fatores que têm exercido grande influência na implementação dos programas públicos no Brasil: (a) as fortes assimetrias que tem marcado historicamente o padrão do federalismo nacional; e (b) as limitações do recente processo de consolidação da democracia (ARRETCHE, 2007).

Relevante é determinar o que são direitos fundamentais, pois definir esses direitos é complexo em decorrência das variadas terminologias utilizadas para caracterizá-los, tais como: direitos humanos; direitos do homem; direitos individuais; direitos públicos subjetivos; liberdades públicas, dentre outros. A Constituição Federal de 1988 confere variadas expressões como: direitos humanos; direitos e garantias fundamentais; direitos e liberdades constitucionais e direitos e garantias individuais.

Tem-se que os direitos fundamentais são princípios jurídicos e positivamente vigentes numa ordem jurídica constitucional, que traduzem a concepção de dignidade da pessoa humana de uma sociedade e legitimam o sistema jurídico estatal.

A doutrina conceitua os direitos fundamentais de forma variada. Miranda (1998) ensina que os direitos fundamentais são direitos ou posições jurídicas subjectivas das pessoas enquanto tais, individual ou institucionalmente consideradas, assentes na Constituição, seja na Constituição formal, seja na Constituição material. Já o jurista alemão Alexy (2001) entende por direitos fundamentais aqueles positivamente válidos.

Por outro lado, Schmitt (1927) conceitua os direitos fundamentais a partir de dois critérios formais. Pelo primeiro critério, direitos fundamentais são todos os direitos ou garantias nomeados e especificados no instrumento constitucional. Pelo segundo, direitos fundamentais são aqueles que receberam da Constituição um grau mais elevado de garantia e segurança (são imutáveis ou mudança dificultada).



Destaca-se que, inicialmente, os direitos fundamentais eram definidos a partir de uma concepção subjetiva, cuidando apenas de identificar quais pretensões o indivíduo poderia exigir do Estado em razão de um direito positivado na sua ordem jurídica. A doutrina constitucional contemporânea, a partir da teoria formulada por Smend, fez a descoberta acerca de outra perspectiva dos direitos fundamentais, a perspectiva objetiva, na qual a principal função da Constituição é promover a integração da comunidade, mediante a consagração e tutela dos valores compartilhados socialmente por seus membros. Com efeito, os direitos fundamentais não podem ser considerados apenas pela perspectiva dos indivíduos, mas também do ponto de vista da comunidade como um todo.

Nesse sentido, Mendes (2004) entende que os direitos fundamentais são, ao mesmo tempo, direitos subjetivos e elementos fundamentais da ordem constitucional objetiva, pois, como direitos subjetivos, tais direitos fundamentais outorgam aos titulares a possibilidade de impor os seus interesses em face dos órgãos obrigados. Na qualidade de elemento da ordem objetiva, os direitos fundamentais formam a base do ordenamento jurídico de um Estado de Direito democrático.

Segundo Canotilho (1999), a perspectiva dos direitos fundamentais é subjetiva quando se refere ao significado ou relevância da norma consagradora de um direito individual para o indivíduo, para seus interesses, para sua situação de vida e sua liberdade. Já a perspectiva objetiva de uma norma consagradora de um direito fundamental ocorre quando se tem em vista o seu significado para a coletividade, o interesse público e a vida comunitária.

Tocante à políticas públicas, tem-se que Enquanto área do conhecimento, políticas públicas nasce nos EUA, como subárea da ciência política com ênfase nos estudos sobre as ações dos governos nos anos 50 e chega à comunidade acadêmica europeia duas décadas depois (SOUZA, 2006).

Por tratar-se de um tema complexo que envolve as relações sociais, em especial as relações Estado-Sociedade observa-se uma grande diversidade de conceitos de políticas públicas.

Laswell (1936) introduz a expressão *policy analysis* (análise de política pública), ainda nos anos 30, como forma de conciliar o conhecimento científico/acadêmico com a produção empírica dos governos, e ainda, como forma de estabelecer o diálogo entre cientistas sociais, grupos de interesse e governo. Para ele, é preciso refletir sobre o poder que é destinado ao Estado, pois, o Estado é o único produtor de políticas públicas.

Simon (1957) incluiu o conceito de racionalidade limitada para definir o papel dos “fazedores” de políticas (*policy makers*) argumentando, sobretudo, que a limitação da racionalidade poderia ser minimizada pelo conhecimento racional”.

Dye (1984), por sua vez, acrescenta elementos ainda mais complexos a essa conceituação afirmando que política pública “é tudo o que o governo escolhe fazer ou não fazer”.

No esforço de sintetizar os conceitos apontados Souza (2006) destaca que o pressuposto analítico que rege a constituição e a consolidação dos estudos sobre políticas públicas integra duas dimensões interligadas entre si: (a) o de que em democracias estáveis aquilo que o governo faz ou deixa de fazer é passível de ser; e (b) esse conceito é formulado cientificamente e analisado por pesquisadores independentes.

Com tudo exposto acerca do binômio direitos fundamentais e políticas públicas, ressalta-se que o Estado Constitucional é conformado pela Constituição Federal de 1988 em seus artigos 1º ao 4º, bem como nos demais dispositivos referentes ao direito constitucional organizatório, legitimando-se na exata medida que consegue garantir e tornar eficazes os direitos fundamentais. Seus limites, diretrizes,

possibilidades e funções institucionais estão todos vinculados ao fortalecimento dos laços de solidariedade social. Porém, compreendê-lo em sua essência, é compreendê-lo como o móvel das aspirações políticas, sociais, culturais, econômicas e normativas do povo. Ele se concretiza através do novo marco teórico e filosófico do constitucionalismo solidário, alcançando o que passamos a denominar Estado Constitucional Solidarista.

Não se trata de elaborar uma lista sofisticada de direitos fundamentais, mas repensar o papel das Instituições, da sociedade, do Estado e da Ciência do Direito, em torná-los efetivos.

O Poder Executivo, no Estado Solidarista, passa a executar novo tipo de norma jurídica: a política pública (criada pelo Poder Legislativo e controlada pelo Poder Judiciário, com participação ativa do Ministério Público, Defensoria Pública e do povo na otimização dos seus efeitos). A política pública é um mandamento finalístico, estabelece um fim ou objetivo que fomenta ou realiza determinado direito, passando a compor seu regime jurídico.

As políticas públicas constitucionais possuem natureza constitucional-fundamental conforme insito nos artigos 3º e 4º, parágrafo único, da CRFB ou constitucional-geral, também previstos nos artigos 23, 43, 182, 193, 196, 201, 203, 205, 206 e 207, 210, 217, 218, da CRFB.

As políticas públicas infraconstitucionais (bolsa família, fome zero, educação para todos, centro de apoio a família, habitação populares, incentivo ao pequeno produtor, etc.) em nossa concepção, devem ocupar o referencial concretizador dos direitos fundamentais e humanos, sujeitas aos parâmetros de controle judicial fundamentado nos princípios da proteção eficiente, da cláusula impeditiva de retrocesso e do dever de maximização dos efeitos diante das possibilidades fáticas e preservando o núcleo essencial mínimo (mínimo existencial) de cada direito fundamental ou humano.

Desse modo, a implementação eficaz e eficiente das políticas públicas constitucionais e infraconstitucionais exercem função essencial no sistema de proteção e garantia aos direitos fundamentais.

### **3 METAS**

O presente projeto apresenta as seguintes metas:

- Ter um entendimento panorâmico acerca das políticas públicas;
- Conhecer a implementação das políticas tocante a garantia de direitos fundamentais;
- Entender a relação da implementação das políticas públicas com os direitos fundamentais;
- Compreender a importância da implementação das políticas públicas como garantia de direito fundamental no Brasil;
- Agregar valor acerca da eficácia da implementação de políticas públicas com vistas nos direitos fundamentais.

### **4 VANTAGENS COMPETITIVAS**

Este projeto apresenta as seguintes vantagens competitivas:

- Atualidade prática do tema na realidade da vida dos brasileiros;
- Apresenta reflexão no sentido de melhorias na implementação das políticas públicas para os cidadãos que são os destinatários dos direitos fundamentais.

### **5 ESCOPO DO PRODUTO / PROJETO**

#### **5.1 ESCOPO DO PRODUTO**

Introduzir o tema do projeto e contextualizá-lo, bem como apresentar o problema de pesquisa e seus objetivos, e por fim levar a uma reflexão sobre o tema e construção de pontos de melhorias e soluções na seara da implementação das políticas públicas e garantias de seu público alvo, a sociedade.

## 5.2 ESCOPO DO PROJETO

O projeto terá como entrega uma pesquisa bibliográfica referente a o binômio implemetação de políticas públicas e a garantia de direito fundamental no Brasil.

## 6 METODOLOGIA

A metodologia a ser aplicada ao presente projeto será uma pesquisa exploratória, sendo no presente, a pesquisa bibliográfica sobre o tema, por meio de doutrina, artigos científicos e jurídicos, revistas científicas e jurídicas, jurisprudência, normas constitucionais e infraconstitucionais será o método de procedimento específico do projeto em questão.

O presente projeto utilizará o método lógico-dedutivo, baseando-se na construção doutrinária e normativa, sendo analisada a referência do instituto da implementação de políticas públicas como garantia de direito fundamental no Brasil.

## 7 CRONOGRAMA DE EXECUÇÃO

ATIVIDADES/ANO 2020	De 10Nov a 12Nov	De 13Nov a 16Nov	De 17Nov a 20Nov	De 21Nov a 10Dez	De 11Dez a 13Dez	14Dez
Definição do problema	X					
Pesquisa (Referencial Teórico)		X				
Leitura e fichamento			X			
Elaboração do projeto				X		
Análise crítica do projeto					X	
Entrega do projeto						X
Apresentação do projeto						X

## REFERÊNCIAS

ALEXY, Robert. Teoría de los derechos fundamentales. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 2001, 28.

ARRETCHE, M. A agenda institucional. Revista Brasileira de Ciências Sociais, vol. 22, n. 64, jun. 2007, p. 147-151.

CANOTILHO, J.J Gomes. Direito Constitucional e teoria da Constituição. Coimbra: Almedina, 1999, p. 1.178.

CARVALHO, Joana de Moraes Souza Machado. A colisão de direitos fundamentais na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. Fortaleza, 2006.

CAVALCANTI, M. M. de A. Avaliação de políticas públicas e programas governamentais: uma abordagem conceitual. 2010.

Costa, Renata Dias. Avaliação de políticas públicas: uma avaliação da percepção do Projeto de Irrigação de Ponto Novo-BA. – 2012. 152 f.

DYE, T. D. Mapeamento dos modelos de análise de políticas públicas. (Traduzido de: DYE, Thomas R. Models of politics; some help in thinking about public policy. In: Understanding public policy. 11a. ed. New Jersey: Prentice-Hall, 2005, p. 11-30.

DYE, T. D. Understanding Public Policy. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall, 1965.

FACHIN, Odília. Fundamentos da Metodologia Científica: noções básicas em pesquisa científica. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

GIL, Antônio Carlos. Como elaborar um projeto de pesquisa. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2019.

LAKATOS, Eva Maria. Fundamentos de metodologia científica 1 Marina de Andrade Marconi, Eva Maria Lakatos. - 5. ed. - São Paulo : Atlas 2003.

LASWELL, H. D. Politics: Who Gets What, When, How. Cleveland, Meridian Books, 1936/1958.

MENDES, Gilmar Ferreira. Direitos fundamentais e controle de constitucionalidade. São Paulo: Saraiva, 2004a, p.02

METODOLOGIA CIENTÍFICA. Disponível em:<  
[https://www.metodologiacyentifica.org/tipos-de-pesquisa/pesquisa-bibliografica/..](https://www.metodologiacyentifica.org/tipos-de-pesquisa/pesquisa-bibliografica/)  
>Acesso em 14 nov. 2020.

MIRANDA, Jorge. Manual de Direito Constitucional. Tomo IV. Coimbra: Coimbra, 1998, p.7.

OLIVEIRA JÚNIOR, Valdir Ferreira de. Políticas públicas concretizadoras dos direitos fundamentais: controle judicial do dever de progresso e da proibição de retrocesso.

SIMON, H. Comportamento Administrativo. Rio de Janeiro: USAID, 1957.

SCHMITT, Carl. Teoria de la constitucion. Madrid: Revista de Derecho Privado, [1927], p. 182-211

SOUZA, C. Estado do campo da pesquisa em políticas públicas no Brasil. Revista Brasileira de Ciências Sociais, fev. 2003, vol. 18, n. 51, p. 15-20.

\_\_\_\_\_. Políticas Públicas: questões temáticas e de pesquisa. Caderno CRH 39: 11-24. 2003.

\_\_\_\_\_. Políticas públicas: uma revisão da literatura. Sociologias, vol. 18, n. 16, jul.-dez. 2006, p.