

CONHECIMENTOS GERAIS

1 POLÍTICAS PÚBLICAS 1.1 Introdução às políticas públicas: conceitos e tipologias. 1.2 Ciclos de políticas públicas: agenda e formulação; processos de decisão; implementação, seus planos, projetos e programas; monitoramento e avaliação. 1.3 Institucionalização das políticas em Direitos Humanos como políticas de Estado. 1.4 Federalismo e descentralização de políticas públicas no Brasil: organização e funcionamento dos sistemas de programas nacionais. **2 DESAFIOS DO ESTADO DE DIREITO:**

DEMOCRACIA E CIDADANIA 2.1 Estado de direito e a Constituição Federal de 1988: consolidação da democracia, representação política e participação cidadã. 2.2 Divisão e coordenação de Poderes da República. 2.3 Presidencialismo como sistema de governo: noções gerais, capacidades governativas e especificidades do caso brasileiro. 2.4 Efetivação e

Apostila

CONCURSO NACIONAL UNIFICADO

reparação de Direitos Humanos. 2.5 Programa Nacional de Direitos Humanos PNDH-3 (Decreto nº 7.037/2009). 2.6 Combate à corrupção e injustiças: de renda, regional, ambiental e mudança climática. **3 ÉTICA e INTEGRIDADE.** 3.1 Princípios e valores éticos e deveres à luz do artigo 37 da Constituição Federal e do Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal (Decreto nº 1.171/1994). 3.2 Integridade pública: princípios e medidas mitigatórias na Administração Pública. 3.3 Integridade pública (Decreto nº 11.529/2023). 3.4 Transparência e qualidade na gestão pública, cidadania e equidade social. 3.5 Acesso à informação na sociedade e na Administração Pública. Lei nº 14.129/2021. 3.6 Acesso à informação. Lei nº 12.527/2011. 3.7 Transparência e qualidade nos usos da inteligência artificial no âmbito do serviço público. **4 DIVERSIDADE E INCLUSÃO NA SOCIEDADE** 4.1 Diversidade étnico-racial, diversidade de gênero e diversidade política da inclusão de grupos vulnerabilizados: crianças e adolescentes; idosos; LGBTQIA+; pessoas com deficiências; pessoas em situação de rua, povos indígenas, comunidades quilombolas e demais minorias sociais. **5 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL** 5.1 Princípios constitucionais e normas que regem a administração pública (artigos de 37 a 41 da Constituição Federal de 1988). 5.2 Estrutura organizacional da Administração Pública Federal (Decreto-Lei nº 200/1967). 5.3 Agentes públicos: Regime Jurídico Único (Lei nº 8.112/1990 e suas alterações). **6 FINANÇAS PÚBLICAS** 6.1 Atribuições econômicas do Estado. 6.2 Fundamentos das finanças públicas, tributação e orçamento. 6.3 Financiamento das Políticas Públicas: estrutura de receitas e despesas do Estado brasileiro. 6.4 Instrumentos de orçamento público: Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA). 6.5 Federalismo fiscal no Brasil; Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000)

Conhecimentos gerais
Comum a todos os blocos temáticos

combook

© 2024 COMBOOK

Todos os direitos reservados

É proibida a reprodução total ou parcial desta apostila, bem a sua comercialização sem autorização ou repasse a outrem, de acordo com o artigo 184 do Código Penal, ou seja, “violar direitos de autor e os que lhe são conexos: pena – detenção, de 3 (três) meses a 1 (um) ano, ou multa”.

Redação e edição

Aldo Schmitz

combook.

EDITORA DA COMUNICAÇÃO

Rua Luiz Elias Daux, 1140 – Ingleses—88058-512 Florianópolis, SC
(48) 99164-2497 – contato@iscom.com.br

Combook é uma editora do Instituto Superior de Comunicação (ISCOM)
CNPJ 74.176520/0001-96

SUMÁRIO

| | |
|--|-----------|
| INTRODUÇÃO..... | 7 |
| 1 POLÍTICAS PÚBLICAS..... | 8 |
| 1.1 INTRODUÇÃO ÀS POLÍTICAS PÚBLICAS..... | 8 |
| Conceitos..... | 8 |
| Tipologias..... | 10 |
| 1.2 CICLO DE POLÍTICAS PÚBLICAS..... | 11 |
| Formação de agenda..... | 12 |
| Formulação da política..... | 12 |
| Processo de decisão..... | 13 |
| Implementação..... | 13 |
| Monitoramento e avaliação..... | 13 |
| Planos, projetos e programas..... | 14 |
| 1.3 INSTITUCIONALIZAÇÃO DAS POLÍTICAS DE DIREITOS HUMANOS..... | 15 |
| 1.4 FEDERALISMO E DESCENTRALIZAÇÃO..... | 15 |
| Organização e funcionamento..... | 16 |
| 2 DESAFIOS DO ESTADO DE DIREITO..... | 18 |
| 2.1 ESTADO DE DIREITO E A CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988..... | 18 |
| Consolidação da democracia..... | 19 |
| Representação política..... | 19 |
| Participação cidadã..... | 20 |
| 2.2 DIVISÃO E COORDENAÇÃO DE PODERES DA REPÚBLICA..... | 20 |
| Divisão dos Poderes..... | 21 |
| Coordenação dos Poderes..... | 21 |
| 2.3 PRESIDENCIALISMO COMO SISTEMA DE GOVERNO..... | 22 |
| Noções gerais..... | 22 |
| Capacidades governativas..... | 23 |
| Especificidades do caso brasileiro..... | 23 |
| 2.4 EFETIVAÇÃO E REPARAÇÃO DE DIREITOS HUMANOS..... | 24 |
| Memória..... | 24 |
| Autoritarismo..... | 24 |
| Violência de Estado..... | 25 |
| 2.5 PROGRAMA NACIONAL DE DIREITOS HUMANOS..... | 25 |

| | |
|---|-----------|
| PNDH-3..... | 26 |
| 2.6 COMBATE ÀS DISCRIMINAÇÕES, DESIGUALDADES E INJUSTIÇAS..... | 27 |
| Desigualdade de renda..... | 27 |
| Desigualdade regional..... | 28 |
| Discriminação de gênero..... | 28 |
| Discriminação racial..... | 29 |
| Desigualdades etárias..... | 30 |
| 2.7 DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL..... | 31 |
| Sustentabilidade ambiental..... | 32 |
| Mudança climática..... | 33 |
| 3 ÉTICA E INTEGRIDADE..... | 35 |
| 3.1 PRINCÍPIOS E VALORES ÉTICOS DO SERVIÇO PÚBLICO..... | 35 |
| Artigo 37 da Constituição Federal de 1988..... | 35 |
| Princípios do serviço público..... | 36 |
| Valores éticos..... | 37 |
| Código de ética profissional..... | 37 |
| 3.2 GOVERNANÇA PÚBLICA..... | 39 |
| Princípios da governança pública..... | 39 |
| Gestão de riscos e medidas mitigatórias..... | 40 |
| 3.3 INTEGRIDADE PÚBLICA..... | 41 |
| 3.4 TRANSPARÊNCIA E QUALIDADE NA GESTÃO PÚBLICA..... | 42 |
| Cidadania..... | 43 |
| Equidade social..... | 43 |
| 3.5 GOVERNO ELETRÔNICO..... | 44 |
| Impacto na sociedade e na administração pública..... | 45 |
| 3.6 ACESSO À INFORMAÇÃO..... | 46 |
| Lei nº 12.527/2011..... | 47 |
| 3.7 TRANSPARÊNCIA E IMPARCIALIDADE..... | 47 |
| 4 DIVERSIDADE E INCLUSÃO NA SOCIEDADE..... | 49 |
| 4.1 DIVERSIDADE DE SEXO, GÊNERO E SEXUALIDADE..... | 49 |
| Diversidade étnico-racial..... | 50 |
| Diversidade cultural..... | 51 |
| 4.2 DESAFIOS SOCIOPOLÍTICOS DA INCLUSÃO DE GRUPOS VULNERABILIZADOS..... | 51 |
| Crianças e adolescentes..... | 51 |

| | |
|---|-----------|
| Idosos..... | 52 |
| LGBTQIA+..... | 53 |
| Pessoas com deficiências..... | 53 |
| Pessoas em situação de rua..... | 54 |
| Povos indígenas..... | 55 |
| Comunidades quilombolas..... | 55 |
| Demais minorias sociais..... | 56 |
| 5 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL..... | 58 |
| 5.1 PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS E NORMAS..... | 58 |
| A Administração Pública..... | 59 |
| 5.2 ESTRUTURA ORGANIZACIONAL..... | 59 |
| Administração Pública Federal..... | 61 |
| 5.3 AGENTES PÚBLICOS..... | 61 |
| Regime Jurídico Único..... | 63 |
| 6 FINANÇAS PÚBLICAS..... | 64 |
| 6.1 ATRIBUIÇÕES ECONÔMICAS DO ESTADO..... | 65 |
| 6.2 FUNDAMENTOS DAS FINANÇAS PÚBLICAS, TRIBUTAÇÃO E ORÇAMENTO... .. | 67 |
| Finanças públicas..... | 67 |
| Tributação..... | 68 |
| Reforma tributária..... | 70 |
| Orçamento público..... | 72 |
| 6.3 FINANCIAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS..... | 74 |
| Estrutura de receitas e despesas do Estado brasileiro..... | 75 |
| 6.4 NOÇÕES DE ORÇAMENTO PÚBLICO..... | 76 |
| Plano Plurianual (PPA)..... | 76 |
| Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO)..... | 77 |
| Lei Orçamentária Anual (LOA)..... | 78 |
| 6.5 FEDERALISMO FISCAL NO BRASIL..... | 78 |
| Lei de Responsabilidade Fiscal..... | 79 |
| LEGISLAÇÃO..... | 81 |
| Constituição Federal de 1988..... | 81 |
| Leis..... | 83 |
| Decretos..... | 84 |
| Decreto-Lei..... | 85 |

REFERÊNCIAS.....86

AUTOR.....88

INTRODUÇÃO

Esta apostila foi desenvolvida para abranger todo o conteúdo programático de conhecimentos gerais do Edital nº 07/2024 do Concurso Público Nacional Unificado (CNU).

Todos os inscritos para os cargos de nível superior farão a mesma prova de conhecimentos gerais nos blocos temáticos 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7 e 8.

Essa prova abordará temáticas comuns à administração pública.

Em conhecimentos gerais, serão 20 questões e 50 de conhecimentos específicos, além da prova discursiva.

O peso dos conhecimentos gerais será de 0,2 (titulação 10%) ou 0,25 (titulação 5%).

Ou seja, considerando uma nota 100, a nota máxima ponderada será de 20 ou 25 pontos.

A apostila segue exatamente os tópicos do conteúdo programático indicado no edital, incluindo a mesma numeração em capítulos, seções e subseções.

Priorizou-se um texto resumido, claro e direto.

Esta publicação é uma apostila, ou seja, um “resumo de aulas ou palestras publicadas para uso de alunos e que traz o conteúdo teórico do que deve ser estudado para um concurso”, conforme a definição do dicionário Michaelis (2021).

Portanto, apesar de ser abrangente, não consegue abordar com profundidade todos os temas.

Por isso, recomendam-se leituras e estudos complementares.

Meu propósito é ajudar na sua aprovação.

Desejo a você uma boa aprendizagem e sucesso no CNU.

Aldo Schmitz

1 POLÍTICAS PÚBLICAS

Políticas públicas são decisões que resultam em normas ou ações que afetam a sociedade (ou parte dela).

Trata-se de uma construção social, uma vez que são planejadas, implementadas e avaliadas.

Seguem diretrizes para enfrentar um problema público e possuem dois elementos fundamentais: intencionalidade pública e resposta a um problema público.

Ou seja, referem-se à razão para o estabelecimento de políticas públicas no tratamento ou na resolução de um problema entendido como coletivamente relevante.

1.1 INTRODUÇÃO ÀS POLÍTICAS PÚBLICAS

As políticas públicas apresentam desafios tanto teóricos quanto práticos em suas aplicações.

Para aprofundar o tema, alguns autores desenvolveram tipologias, adotando modelos de análise, especialmente em relação ao seu alcance e limites.

Os estudos recorrem a conceitos de dependência da trajetória (*path dependence*) para elucidar a relevância de eventos e processos sociais.

Esses modelos de análise levam em consideração as “múltiplas correntes” na formação da agenda, na especificação de alternativas e na tomada de decisões durante uma “janela de oportunidade” (*policy windows*).

Conceitos

Para uma conceituação de política pública, é essencial diferenciar *politic* e *policy*.

Nos países latinos, esses dois termos são traduzidos pela mesma

palavra: política.

A política, enquanto *politic*, refere-se às formas de obtenção e manutenção do poder.

Já o termo *policy* remete à política em um sentido mais concreto, de orientação para decisões e ações.

Portanto, o termo política pública (*public policy*) enquadra-se no segundo sentido, ou seja, refere-se a uma *policy*.

“Políticas públicas envolvem tanto o conteúdo concreto quanto o simbólico das decisões políticas, além do processo de construção e implementação dessas decisões”, conforme conceitua Leonardo Secchi (2014).

A partir dessa distinção básica, entende-se política pública como uma diretriz para a resolução de problemas públicos.

Contudo, não existe um único ou melhor conceito sobre o que sejam políticas públicas:

- Lawrence Mead (1995) define como um campo dentro do estudo da política que analisa o governo à luz de grandes questões públicas;
- Laurence Lynn (1980) vê como um conjunto de ações governamentais que produzem efeitos específicos;
- Braynard Peters (1986) considera a soma das atividades governamentais, diretas ou delegadas, que influenciam a vida dos cidadãos;
- Thomas Dye (1984) simplifica a definição como “o que o governo escolhe fazer ou não fazer”;
- Harold Laswell (1958) apresenta a definição mais conhecida: decisões e análises sobre política pública implicam responder a quem ganha o quê, por quê e que diferença faz.

Assim, qualquer definição de política pública é arbitrária, dadas as questões fundamentais:

- As políticas públicas são elaboradas exclusivamente por órgãos públicos ou também pela iniciativa privada?
- Refere-se também à omissão ou negligência?

- Apenas as diretrizes estruturantes são consideradas políticas públicas?

Em geral, concebe-se a política pública como uma diretriz estratégica que responde por políticas de Estado e da sociedade, incluindo diretrizes intermediárias e operacionais para sub-regiões como municípios ou para políticas administrativas e organizacionais locais.

Portanto, uma política pública está atrelada à noção de problema público, que, segundo Secchi, deve ter implicações significativas para um número ou qualidade notável de pessoas, sendo considerado pelos atores políticos como um problema relevante de interesse geral.

Atores políticos são indivíduos, grupos ou organizações que desempenham um papel no campo político.

Tipologias

Considera-se que a *policy* determina a *politic*, e não o contrário.

Assim, a luta política (*politic*) refere-se às decisões e ações políticas efetuadas (*policies*), configurando-se como um fenômeno político.

Dessa compreensão, surgiram estudos sobre os tipos de políticas públicas.

Theodore Lowi (1979) propôs uma tipologia amplamente reconhecida, na qual a política pública molda o jogo político.

Segundo Lowi, as políticas públicas podem ser classificadas em quatro tipos:

- Regulatórias: estabelecem padrões de comportamento, serviço ou produto para atores públicos e privados;
- Distributivas: oferecem benefícios concentrados a determinados grupos de atores, enquanto os custos são difusos para a coletividade;
- Redistributivas: direcionam benefícios concentrados a alguns grupos de atores, impondo custos concentrados a outros grupos específicos;

- Constitutivas: definem competências, jurisdições e regras do jogo político e da formulação de políticas públicas.

James Quinn Wilson (1968) adotou um critério baseado na distribuição dos custos e benefícios para dividir as políticas públicas em:

- Benefícios: concentrados e distribuídos;
- Custos: concentrados (políticas empreendedoras e de grupos de interesse) e distribuídos (políticas majoritárias e clientelistas).

Murry Edelman (1964) distinguiu as políticas em materiais, que fornecem recursos tangíveis ou poder substancial aos beneficiários, e simbólicas, que oferecem pouco impacto material ou vantagens reais tangíveis.

William Gormley (1983) analisou as políticas a partir da complexidade e da saliência, considerando saliente aquilo que afeta significativamente um grande número de pessoas e complexo o que levanta questões não simplificáveis por generalistas.

Gunnel Gustafsson (2013) diferenciou políticas públicas baseando-se no conhecimento e na intenção do formulador de políticas, distinguindo entre políticas reais, pseudopolíticas e políticas simbólicas, dependendo da disponibilidade de conhecimento e da intenção de implementação.

James Anderson (2014) classificou as políticas em substantivas, que visam realizar ações com vantagens ou desvantagens, e processuais, que determinam como algo será feito ou por quem.

Barry Bozeman e Sanjay Pandey (2004) distinguiram políticas pelo conteúdo técnico, com poucos conflitos sobre objetivos, e político, com conflitos significativos na definição e ordenação de objetivos.

1.2 CICLO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Existe uma grande preocupação em organizar de forma sucessiva as etapas do processo de produção de políticas públicas.

Para isso, foram desenvolvidos alguns modelos.

Mas o Ciclo de Políticas Públicas é notadamente o mais difundido.

Estas são as etapas que compõem este modelo: formação de agenda, formulação de política, processo de decisão, implementação e avaliação.

Trata-se de um modelo heurístico, ou seja, um conjunto de estratégias ou técnicas utilizadas para resolver problemas ou tomar decisões de maneira mais eficiente.

Esse tipo de construção analítica permite entender as partes do processo de políticas públicas e como elas são influenciadas, assim como entender o seu progresso.

Além disso, ele ajuda na sua compreensão e esclarece os processos complexos, dinâmicos e interativos.

Formação de agenda

O poder público precisa ter clareza sobre as prioridades.

Por isso, a primeira etapa se concentra na identificação dos problemas que requerem maior atenção.

A formação de agenda é caracterizada pelo planejamento, quando se decide os temas prioritários para o governo.

Geralmente, são analisados nessa etapa a existência de dados que mostram a condição de determinada situação, a emergência e os recursos disponíveis.

Frank Baumgartner e Bryan Jones (1993) desenvolveram a teoria do equilíbrio pontuado, argumentando que as políticas públicas têm uma dinâmica de mudança incremental e de longo prazo, resultando em reorientação ou mudanças políticas de larga escala.

Com isso, após a pontuação do equilíbrio, as políticas são orientadas por novos padrões incrementais de mudança no longo prazo.

Formulação da política

A formulação da política detalha as alternativas definidas na formação

de agenda e visa apresentar soluções.

É nesse momento que se definem os objetivos da política, bem como os programas e as linhas de ação a serem desenvolvidas.

Os diversos atores apresentam seus planos e propostas e disputam a sua aprovação.

Portanto, a formulação da política ocorre no detalhamento de alternativas da agenda estabelecida, com a organização de ideias, alocações e recursos.

Processo de decisão

Com as alternativas avaliadas, nessa etapa definem-se quais caminhos serão tomados.

No processo de decisão, são determinados os recursos que serão alocados, bem como os prazos para a realização da política.

É, portanto, o principal foco do ciclo.

Implementação

A quarta etapa é marcada pela ação.

Com todas as definições estruturadas, é o momento de colocar todo o planejamento em prática.

É nessa fase que os recursos financeiros, tecnológicos, materiais e humanos são direcionados para que a política pública possa ser executada.

Monitoramento e avaliação

A última etapa do Ciclo de Políticas Públicas compreende o acompanhamento da implementação e a análise de desempenho e dos resultados.

O monitoramento, ou seja, o controle e supervisão da execução da política, possibilita a correção de falhas e a realização de ajustes, visando alcançar uma maior efetividade da política.

Planos, projetos e programas

O planejamento é um fator preponderante no Ciclo de Políticas Públicas, partindo de uma realidade e não de suposições.

Assim, destaca-se a importância do diagnóstico, realizado com técnicas e métodos de pesquisa.

Um plano estabelece como a política será realizada, contendo pressupostos básicos para a tomada de decisão.

Ele tem um caráter mais geral e abrangente, se comparado a um projeto ou programa, delineando os objetivos gerais a serem alcançados, o público-alvo, as justificativas, as diretrizes, a alocação de recursos necessários, as estratégias gerais, os prazos e os indicadores das ações.

O projeto, sendo um elemento do plano, é menos abrangente e foca no trabalho de solucionar um problema relevante identificado pelo planejamento.

Decide sobre a implementação de soluções e avalia os resultados obtidos, com enfoque nos públicos de interesse (*stakeholders*), que são indivíduos ou grupos que afetam ou podem ser afetados pela política.

O programa, por sua vez, é um conjunto de projetos coordenados de forma articulada e dinâmica, visando a objetivos comuns.

Seu propósito é agregar projetos relacionados, executados de forma paralela.

A estrutura de um programa é similar à de um projeto, porém com objetivos mais amplos e sem incluir a descrição das atividades e outros aspectos operacionais, sendo mais complexo devido à inclusão de mais variáveis.

Um programa depende dos projetos a ele vinculados, com sua finalização ocorrendo apenas quando os projetos são completados.