

## Concepção de Políticas Públicas – Definição, Viabilização e Execução

### Política Pública

#### 1. Definição

Expressão da postura do poder público em face dos problemas e dos diferentes atores que compõem o cenário e sua intenção de dar respostas afeixoadas ao papel do Estado na sua relação com a sociedade.

##### 1.1. Considerações Gerais

As políticas públicas têm os seus ajustes ou alterações (têm a dinâmica) em conformidade com a contextualização da sociedade e as demandas dela emanadas.

O Estado deve ser visualizado como um sistema em fluxo permanente, internamente diferenciado, sobre o qual também repercutem diferentemente os princípios, as normas, as filosofias e valores, bem como as próprias necessidades e contradições da sociedade.

#### 2. Funções que sustentam as Políticas Públicas

**Planejamento** – concepção ou formulação das políticas;

**Orçamento** – alocação de recursos para viabilização das políticas;

**Execução** – implementação ou operacionalização das medidas para realização das políticas públicas.

Atividades de formulação e implementação estão no bojo da dicotomia clássica entre política e administração e importam a ocorrência de inter-relação entre papéis políticos e administrativos, sendo esta uma dicotomia de caráter prevalente.

##### 2.1. Formulação de Políticas Públicas - Planejamento

As políticas públicas devem ser a expressão pura e genuína do interesse geral da sociedade, o que, num processo legítimo, pressupõe seja a demanda social auscultada em instâncias democráticas, enfrentada de forma realística pela instituição formuladora e solucionada à luz do possível consenso entre os atores sociais a partir de eficaz fluxo de informações.

O “Planejamento sob a perspectiva democrática é, pois, o exercício árduo de combinar demanda social, determinação política e conhecimento técnico da realidade, o que poderá levar a decisões capazes de reverter situações insustentáveis de privação e desigualdade.” (SIMÕES PIRES, p. 173)

Segundo José Maria Almeida Martins Dias, cientista da Administração Pública, citado por SIMÕES PIRES, “Problemas, crises e mudanças são resolvidos por meio de bens, serviços, políticas e decisões, que serão tanto melhores se forem convenientemente planejados”.

E ainda o magistério do mesmo professor com relação a sinalar que Problema → é algo que incomoda e pede solução eficaz; o hiato constatado entre uma situação atual x situação desejada, em confronto com a situação real.

**URI – UNIVERSIDADE REGIONAL INTEGRADA DO ALTO URUGUAI E DAS MISSÕES –  
CAMPUS SANTO ÂNGELO**

Curso de Capacitação de Técnicos Municipais para Elaboração de Planos Diretores

Disciplina Políticas de Desenvolvimento e Orçamentos,

Cap. I – Concepção de Políticas Públicas: Definição, Viabilização e Execução

---

Cabe ao técnico, no planejamento, a viabilização das opções assumidas pelo centro decisório, observada a seguinte seqüência:

- a) equacionamento (variáveis para tomada de decisões x alternativas possíveis com discernimento e com qualidade);
- b) decisão (escolha de alternativas);
- c) operacionalização (detalhamento das atividades necessárias às decisões tomadas, consubstanciadas pelos planos, programas, projetos);
- d) ações (providencias para transformar em realidade o que foi planejado, acompanhamento, controle e avaliação que realimentará o ciclo);

Assim, os programas são condicionados pelas decisões e o “sentido condicional dos programas como premissas de decisão” envolvem aspectos que se verificam no comportamento social.

### 2.2. Alocação de recursos - Orçamentação

Orçamentação segue-se à função planejamento. Consiste em estimar a receita e fixar a despesa projetando-as ao longo de um período para buscar a sustentação monetária para o planejamento realizado. (PPA, LDO e LOA)

Tenha-se em conta que esta é a função “em cuja prática registram-se persistentes e graves vicissitudes”.

### 2.3. Realização da Alocação – Execução

Execução – Materialização dos objetivos e metas definidos anteriormente. Deve originar elementos de avaliação e redefinição das políticas públicas em curso.

Nessa função o foco está em arrecadar e “Gastar” as receitas previstas na realização das despesas fixadas. (Lei 4.320 e LRF).

## 3. Políticas Públicas X Estatuto da Cidade – Participação

Importante frisar que nos termos do artigo 2º do Estatuto da Cidade, por meio da expressão das diretrizes gerais da política urbana, tem-se a imposição da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento dos planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano (inciso II desse artigo).

Pedro Bandeira, professor e pesquisador da UFRGS, considera a participação como das primeiras questões a serem aclaradas quando se levar em conta a sua institucionalização, por parte da sociedade civil, no envolvimento das ações voltadas para a promoção do desenvolvimento.

Nesse sentido, traz a luz a conceituação estruturada pelo Banco Mundial, no qual “a participação é um processo por meio do qual os indivíduos e as instituições afetadas por iniciativas de desenvolvimento podem influenciar a tomada de decisões e a alocação dos recursos relacionados com essas iniciativas”.

Influenciar é o elemento nevrálgico na conceituação citada eis que remete à análise dos *níveis de participação*.

URI – UNIVERSIDADE REGIONAL INTEGRADA DO ALTO URUGUAI E DAS MISSÕES –  
CAMPUS SANTO ÂNGELO

Curso de Capacitação de Técnicos Municipais para Elaboração de Planos Diretores

Disciplina Políticas de Desenvolvimento e Orçamentos,

Cap. I – Concepção de Políticas Públicas: Definição, Viabilização e Execução

---

Nessa acepção também se considera, nesse trabalho, oito níveis de participação definidos pela UNDP Guidebook on Participation, comentados por Bandeira, sendo eles:

- a) *Manipulação*: nível mais baixo, não-participação, ocorre doutrinação;
- b) *Informação*: comunicação unidirecional, sem feedback ou poder de negociação;
- c) *Consulta*: comunicação bidirecional; manifestação de sugestões e preocupações são expressas pelos participantes mas sem a certeza da utilização de suas contribuições. Os envolvidos estão *participando da participação*. Aqui ocorrem os encontros com agendas definidas, as audiências públicas e as pesquisas de opinião.
- d) *Formação de consensos*: interação para obter compreensão mútua e alcançar posições negociadas aceitáveis para todo o grupo. Crítica: grupos mais vulneráveis tendem a silenciar ou concordar passivamente.
- e) *Deliberação*: consensos implementados como resultado de deliberações coletivas, inícios da divisão de responsabilidade sobre os possíveis resultados. As negociações refletem diferentes graus de influência exercida pelos vários indivíduos ou grupos.
- f) *Repartição de riscos*: a partir formação de consensos há avanço em relação ao aspecto decisório para abranger os efeitos de seus resultados. Definição e possibilidade de cobrança de responsabilidade são indispensáveis nesse nível.
- g) *Parceria*: relação entre iguais, que trabalham por um objetivo comum. Igualdade de respeito entre as partes.
- h) *Autogestão*: nível mais elevado de esforços participativos, no qual as partes interagem em processos de aprendizado que otimizam o bem-estar dos envolvidos.

Tocante à participação o cuidado é a tendência a igualar *participação* com *deliberação* eis que é essencial que a aplicação dos procedimentos de participação seja orientada por uma sincera intenção de proporcionar à comunidade influência real sobre as decisões e sobre a implementação das ações dela decorrentes. (Bandeira, 1999, p. 68)

Bibliografia:

SIMÕES PIRES, Maria Coeli. Concepção, Financiamento e Execução de Políticas Públicas no Estado Democrático de Direito. **Tribunal de Contas de Minas Gerais**, Belo Horizonte, v. 39, n. 2, p. 141-192. abri.-jun. 2001

BANDEIRA, Pedro. **Participação, Articulação de Atores Sociais e Desenvolvimento Regional**. Texto para Discussão n. 630. Brasília: IPEA, 1999.