VI ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS III

JOSÉ ALCEBIADES DE OLIVEIRA JUNIOR

JUVÊNCIO BORGES SILVA

LUIZ GUSTAVO GONÇALVES RIBEIRO

Copyright © 2023 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI
Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC – Santa Catarina
Diretora Executiva - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - UNIVEM/FMU – São Paulo
Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa – Pará
Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG – Goiás
Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos – Rio Grande do Sul
Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio – Rio de Janeiro
Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR – Ceará

Representante Discente: Prof. Dra. Sinara Lacerda Andrade – UNIMAR/FEPODI – São Paulo

Conselho Fiscal:
Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara – ESDHC – Minas Gerais
Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM – Rio de Janeiro
Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho – Ceará
Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva – UFS – Sergipe
Prof. Dr. Valter Moura do Carmo – UNIMAR – São Paulo
Secretarias
Relações Institucionais:
Prof. Dra. Daniela Marques De Moraes – UNB – Distrito Federal
Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - UNIVEM – São Paulo
Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie – São Paulo
Comunicação:
Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali – Rio Grande do Sul
Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB – Paraíba
Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro - UNOESC – Santa Catarina
Relações Internacionais para o Continente Americano:
Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA – Bahia
Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM – Rio Grande do Sul
Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA – Maranhão
Relações Internacionais para os demais Continentes:
Prof. Dr. José Barroso Filho – ENAJUM
Prof. Dr. Rubens Beçak - USP – São Paulo
Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba – Paraná
Eventos:
Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec – Minas Gerais
Profa. Dra. Cinthia Obladen de Almendra Freitas - PUC – Paraná
Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS – Mato Grosso do Sul

Membro Nato – Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UMICAP – Pernambuco

D597

Direitos sociais e políticas públicas III [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: José Alcebiades De Oliveira Junior; Juvêncio Borges Silva; Luiz Gustavo Gonçalves Ribeiro – Florianópolis; CONPEDI, 2023.

Inclui bibliografia
ISBN: 978-65-5648-717-5
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: Direito e Políticas Públicas na era digital

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Direitos sociais. 3. Políticas públicas. VI Encontro Virtual do CONPEDI (1; 2023; Florianópolis, Brasil).

CDU: 34

CONPEDI

Conselho Nacional de Pesquisa
e Pós-Graduação em Direito Florianópolis
Santa Catarina – Brasil
www.conpedi.org.br

VI ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS III

Apresentação

Diante do êxito dos cinco eventos virtuais anteriormente realizados, o Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito – CONPEDI – manteve, no primeiro semestre de 2023, o sexto evento do gênero, que teve como temática principal "Direito e Políticas Públicas na era Digital". E foi, como uma das salas temáticas desse evento, que o Grupo de Trabalho "Direitos Sociais e Políticas Públicas III" reuniu-se para a discussão de assuntos ecléticos orientadores da efetivação dos direitos sociais pelo estado, com proposição de políticas públikcas assertivas, condizentes com os atuais anseios da sociedade brasileira. Foram os seguintes, por título, autores e síntese, os textos debatidos no âmbito do GT:

-1. "Nudge: Paternalismo libertário e tomada de decisão em políticas públicas", de Daniela Gonçalves de Carvalho. No trabalho, a autora traz ao leitor uma abordagem sobre Análise Econômica do Direito, AED, e Políticas Públicas. Discorre que ao direito falta uma metodologia concreta e científica para o estudo de políticas públicas, sendo comum utilizar-se métodos da gestão pública ou da ciência política. A AED, além de propiciar um método empírico unindo métodos de economia e conceitos jurídicos, traz diversas ferramentas interessantes dentro da economia comportamental. Por isso, demonstra que a utilização dos instrumentos fornecidos pela economia comportamental em políticas públicas, é capaz de promover inclusão do cidadão nas decisões através de um "empurrãozinho" do paternalismo libertário, aumentando a potencial eficiência. No estudo, a autora propõe o uso da criatividade do gestor tomador de decisões em políticas públicas aliada à coragem de inovar, com vistas ao cumprimento das missões constitucionais do Estado através de políticas públicas. Traz-se, então, com base nos ensinamentos de Cass Sunstein e Richard Thaler, em sua obra Nudge, vencedora do prêmio Nobel de Economia no ano de 2017, o Nudge como sugestão. A cabo, demonstra casos de sucesso da utilização desse instrumento mundo afora, apresentando ao leitor este verdadeiro mecanismo de gestão.

2 - "Dos impactos da automação decorrente da inteligência artificial nos países periféricos: necessidade da adoção de políticas públicas visando garantir o direito fundamental de proteção da pessoa humana face à automação", de Leonardo Santos Bomediano Nogueira e Natalia Maria Ventura da Silva Alfaya. No texto, os autores trazem uma reflexão sobre os impactos da automação decorrente da inteligência artificial sobre o trabalho humano, com foco nos países periféricos. O objetivo é demonstrar que a inteligência artificial mudou o paradigma da automação, tendo o potencial de impactar de forma significativa o mundo do

trabalho nos próximos anos e décadas. Assim, considerando que a pessoa humana possui um direito fundamental em face do processo de automação, devem os Estados Nacionais adotarem políticas públicas que protejam os trabalhadores atingidos por esse processo tecnológico. Nos países periféricos, onde a situação econômica e social da população é mais aguda, a adoção de políticas públicas deve ser mais agressiva. Assim, os países periféricos não devem adotar políticas públicas visando a mera requalificação dos trabalhadores atingidos pelo processo de automação decorrente da inteligência artificial, mas pensar na adoção de uma renda universal, direcionada principalmente para a população que não consiga se requalificar. As soluções para os problemas advindos deste novo processo de automação, devem ser pensadas e estruturadas de acordo com as realidades locais, principalmente a fim de dar efetiva segurança as pessoas impactadas. Para tanto, o artigo adotou o método hipotético-dedutivo, utilizando-se de livros e artigos científicos produzidos no Brasil.

3 - "Do constitucionalismo contemporâneo às políticas públicas: uma análise acerca da inclusão da pessoa com deficiência no mercado de trabalho", de Platon Teixeira de Azevedo Neto e Dyeire Nayara Garcia Manjela. No artigo, os autores propõem discutir a efetivação do direito de inclusão da pessoa com deficiência no mercado de trabalho, abordando questões relacionadas ao constitucionalismo contemporâneo, espetacularização dos direitos constitucionais e políticas públicas. Para tanto, valendo-se da perspectiva crítica do constitucionalismo contemporâneo e do modelo dialógico da Administração Pública, examinam possíveis falhas de monitoramento das políticas de inclusão e ineficiência dos meios de controle jurídico-constitucional de políticas públicas. Também se propõe ao estudo dos mecanismos de diálogo participativo na atuação administrativa. Como resultado, o estudo aponta para a necessidade de articulação entre a política pública que estabelece quotas a serem cumpridas pela unidade empregadora, e a política de indução que consolida a rede de apoios aos envolvidos. Referida interseccionalidade fortalece ambos os programas de inclusão, o que promove o arrefecimento da judicialização dos direitos sociais dado a sua substituição pela tomada de decisão compartilhada em espaços públicos que deve favorecer a democracia. Pretende-se, com o estudo, contribuir para a reflexão acerca da abordagem crítica dos direitos constitucionais, notadamente, no que se refere à necessidade de monitoramento das políticas de inclusão e a eficiência dos meios de controle jurídico-constitucional de políticas públicas. Além disso, propõe-se mecanismos de diálogo participativo na atuação administrativa de modo a auxiliar na efetivação dos direitos sociais e promover a democracia.

4 - "Direito à educação de qualidade voltado às pessoas com transtorno do espectro autista", de Ricardo da Silveira e Silva e Gustavo Henrique Silva Pinto. Trata-se de trabalho que tematiza o teor da legislação vigente acerca do direito à educação das pessoas com transtorno

do espectro autista à luz da Constituição Federal e legislação infraconstitucional, valendo-se do método hipotético-dedutivo, e, como técnica de pesquisa, do estudo doutrinário e documental pertinente à matéria. Tem como objetivo a análise do estado atual do conhecimento acerca da necessidade de ofertar educação de qualidade às pessoas com autismo, considerando ser este um direito fundamental e precursor da dignidade da pessoa humana. Ainda, o objetivo geral do estudo é demonstrar a educação de qualidade como um direito fundamental, inerente à personalidade, garantidor da dignidade humana. O escopo específico do trabalho é identificar os direitos positivados que garantem às pessoas com autismo o acesso à educação de qualidade e continuada, bem como demonstrar o dever do Estado, da família e da sociedade de promovê-la.

5 - "Corrupção institucional no Judiciário: apontamentos sobre políticas públicas e a Lei de Abuso de Autoridade", de Nélia Mara Fleury e Andrea Abrahão Costa. As autoras discorrem no texto que uma administração estatal eficaz é um desafio robusto para qualquer Estado e também para o brasileiro, diante das disposições da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/1988). Nesse sentido, quando questões sociais e políticas como a corrupção, especialmente a institucional, são atreladas a órgãos públicos, ameaçam o regular funcionamento dos Poderes. O objetivo do artigo é abarcar como a corrupção pode interferir nos deveres dos agentes públicos, no âmbito do Judiciário, e na entrega do resultado esperado para a coletividade. Além disso, espera-se contribuir com a discussão no que tange à corrupção e as possíveis políticas públicas de enfrentamento, lançando luz às patologias corruptivas e relacionando o fenômeno corrupção com a abordagem de Direito e Políticas Públicas (DPP), tendo como instrumento de análise a Lei de Abuso de Autoridade. A metodologia abordada é exploratória, com a pretensão de analisar – utilizando-se do método dedutivo –, a inserção de problemáticas que envolvem a corrupção institucional na agenda política (agenda setting), e como o monitoramento dessas políticas públicas é realizado, inclusive a que se manifesta sobre a forma de abuso de autoridade no Brasil, por meio da Lei n. 13.869/2019.

6 - "Democracia e poder de interferência da mídia no processo de argumentação pública", de Thaís Rodrigues de Chaves e Neuro José Zambam. No trabalho que ora se apresenta, os autores tratam das formas de interferência da mídia no processo de argumentação pública e destacam seus efeitos nocivos à sociedade, quando produzida a informação em desconexão com a verdade, impedindo desta forma a evolução da democracia. As mídias, quando cumprem o seu papel de informar com integridade e transparência, são importantes ferramentas para o fortalecimento da democracia e elaboração de políticas públicas que visam beneficiar a equidade social, especialmente, corrigindo as desigualdades injustas por meio da promoção dos menos favorecidos. Para tanto, o estudo adotou como metodologia

uma abordagem dedutiva a partir de referências bibliográficas de Amartya Sen. Ao fim, foi possível identificar ao menos oito técnicas de manipulação da informação utilizadas pelas mídias que, uma vez distorcendo a realidade de fatos noticiados, acabam por influenciar a formação da opinião popular e interferem na argumentação pública, com isso influenciando também as decisões da população e, por conseguinte, ditando rumos diversos para a condução de políticas públicas.

7 - “Controle social das políticas públicas na educação inclusiva: uma análise da Ação Direta de Inconstitucionalidade 6590”, de Flávia De Paiva Medeiros De Oliveira e Drielly Cinthya Alves Nogueira. No texto, as autoras sustentam que as políticas públicas no âmbito da educação inclusiva serão indispensáveis para combater processos de marginalização e discriminação de grupos tradicionalmente excluídos do contexto educacional. Deste modo, procedeu-se à análise do papel do controle social na ADI 6.590, relacionada ao Decreto n.º 10.502/2020, que instituiu uma nova Política Nacional de Educação Especial, visto que tal dispositivo reverberaria em políticas públicas na área. Assim, o artigo objetiva analisar a influência do controle social, no contexto da ADI 6.590, nas políticas públicas de educação inclusiva. A pesquisa, de natureza qualitativa, utilizou o método dedutivo de caráter descritivo, através da análise de produção acadêmica, documental e legislação referente à temática abordada. Por fim, as autoras concluem que o controle social, no âmbito da educação inclusiva, demonstra ser instrumento relevante no processo de formulação, implantação e avaliação de políticas públicas e a sua utilização promove a participação da sociedade nas ações do governo.

8 - “As plataformas de mídias sociais e o enfrentamento da desinformação: um ensaio sobre a regulamentação e as políticas públicas como alternativas", dos autores Oniye Nashara Siqueira, José Antônio de Faria Martos e Lauro Mens de Mello. Defendem os autores que o crescimento e a disseminação exponenciais das plataformas de mídias sociais, entendidas como as estruturas de intermediação de conteúdo online entre interessados, têm proporcionado a expressiva modificação da experiência social no Brasil. A carência regulatória, até então decorrente da política excepcionalista de não intervenção no ciberespaço permitiu que estes espaços se tornassem um campo fértil para a propagação de desinformação, discursos de ódio e outros conteúdos ilícitos. Com isso, desenvolve-se no trabalho a discussão sobre a necessidade de interferência estatal nas mídias sociais, a fim de regulamentar sua atuação e proporcionar, com isso, a criação e um espaço plural, democrático e informativo. Aborda-se inicialmente o funcionamento dos algoritmos utilizados pelas plataformas, buscando esclarecer o modo como a desinformação influencia a sociedade e é um malefício a ser combatido pelo Estado, para, posteriormente, apontar as áreas passíveis de regulamentação. Traz-se, ainda, como alternativa a concepção de políticas

públicas, especialmente voltadas à alfabetização midiática da população, e sua passível contribuição para o enfrentamento da desinformação como uma problemática multifacetária. Para tanto, aplicou-se o método de abordagem dialético-jurídica, associado à pesquisa bibliográfica, concluindo que o combate à desinformação é uma pauta que exacerba o âmbito privado das plataformas, interferindo diretamente em diversas áreas da sociedade, sendo, portanto, matéria a ser tratada pelo estado por meio de regulamentação e de políticas públicas.

9. "Aplicação da teoria gerencialista utilizando os honorários advocatícios sucumbenciais na gestão da procuradoria do município de Itapema/SC", dos autores Marcos Vinícius Viana da Silva , Patrick Sena Sant Ana e Jose Everton da Silva. O artigo propõe analisar a aplicação da teoria gerencialista no Brasil que se seguiu ao fim do Estado de Bem-estar Social, consistente na aplicação das diretrizes do universo privado na esfera pública, importando as medidas que não contrariem os princípios da administração pública. A pesquisa teve, portanto, o objetivo de verificar se a divisão dos honorários sucumbências pelos procuradores municipais pode melhorar o desempenho da procuradoria, promovendo para tanto uma pesquisa de natureza qualitativa com os procuradores. Para atingir esse objetivo promoveu-se inicialmente a conceituação da teoria gerencialista e sua aplicação, abordando em sequência os honorários sucumbências, sua divisão e a discussão envolvendo o Supremo Tribunal Federal, quando da aplicação da legislação junto as procuradorias municipais. Na terça parte da pesquisa analisou-se especificamente o município de Itapema em Santa Catarina, expondo quais foram os ganhos para a procuradoria e municipalidade com a implementação do rateio dos honorários sucumbências, concluindo que a divisão dos honorários sucumbências pode ser considerado como reflexo da teoria gerencialista, e ainda, que sua implementação foi benéfica não apenas ao procuradores, mas como ao município e seus cidadãos. Informa-se ainda, que a metodologia empregada na presente pesquisa foi a dedutiva, através da revisão bibliográfica e documental sobre o tema, além da execução de estudo de caso, com análise qualitativa na coleta e tratamento dos dados.

10. "A Reserva do possível e a entrega judicial do medicamento zolgensma: uma análise de decisões do Supremo Tribunal Federal", de autoria de Luiz Fernando Mendes de Almeida. O artigo teve como objetivo analisar a razoabilidade do fornecimento pela administração pública do medicamento Zolgensma, conhecido como o medicamento mais caro do mundo, para tratamento da AME (atrofia muscular espinhal), até então incurável, tendo em vista o elevado número de pessoas necessitadas de prestação de serviços de saúde na rede pública. Discutiu-se a teoria da reserva do possível, argumento defensivo comumente utilizado pela Fazenda Pública em processos judiciais que determinam a realização de políticas públicas e seu cabimento em casos como do fornecimento do Zolgensma. Conclui-se que não obstante o fato de que as decisões judiciais devem ser cumpridas e o Estado deve atuar para garantir que

os direitos sociais sejam efetivados, a reserva do possível deve voltar a fazer parte das decisões judiciais, noaspecto de ser conferido aos Poderes legitimados o pleno exercício de suas competências.

11. "Análise filosófica de políticas públicas sob a ótica do direito ao desenvolvimento na concepção rawsiana e seniana", de autoria de Daniel de Almeida Alves e Lucas Catib De laurentiis. O artigo objetivou demonstrar a ineficiência de fórmulas prontas para elaboração de possíveis políticas públicas bem como desconstruir a ideia de políticas públicas que sejam calcadas em critérios estritamente econômicos, uma vez que a análise e aplicação de uma determinada política pública depende de aspectos atrelados à avaliação e à eficiência para que se almeje ao objetivo do direito ao desenvolvimento. Desta maneira, o artigo procedeu a uma reflexão filosófica por intermédio da justiça distributiva e nas instituições básicas da sociedade ao perscrutar de quais seriam os princípios de justiça que seriam aplicados em um Estado Moderno e os seus ideais de instituições, sem descurar das doutrinas do utilitarismo, perfeccionismo e intuicionismo, concluindo que possíveis políticas públicas que possuam como objetivo o direito fundamental ao desenvolvimento não podem prescindir da instrumentalização das concepções filosóficas de John Rawls e Amartya Sen, de vez que podem fornecer aportes epistemológicos importantes para a elaboração de políticas públicas mais eficientes no que se refere à realização do direito ao desenvolvimento em seu sentido pleno.

12. "Análise econômica das cotas raciais para negros previstas no artigo 3º da Lei n. 12.711 /2012", de autoria de José Mario Macedo Pereira Hauare e Claudia Maria Barbosa. O artigo tem como objetivo analisar se o disposto no artigo 3º da Lei n. 12.711/2012 está cumprindo com o objetivo de ampliar o acesso a pessoas autodeclaradas negras ou pretas, pardas e indígenas ao sistema público de ensino. Para tanto, primeiramente fez-se um breve histórico da análise econômica do direito, em especial, a teoria de North e de Williamson. Na sequência tratou-se o tema do racismo e da escravidão e como esses fatores moldaram a situação social do negro e da negra do Brasil. Em seguida, foram trazidos dados relativos à condição do negro na sociedade brasileira. Por fim, com base na análise econômica do direito, foram apresentados dados preliminares que revelam resultados positivos da lei, além de que é necessário criar mecanismos para que esse permaneça e se forme nela também, de forma que a realidade social não seja mais conduzida pelo racismo. O método de pesquisa utilizado foi o dedutivo, com pesquisa documental e bibliográfica.

13. "A reinserção dos trabalhadores resgatados do trabalho análogo ao escravo e a capabilities approach de Amartya Sen", de autoria de Ana Carolina Mendes de Albuquerque , Suzy Elizabeth Cavalcante Koury. O artigo objetiva discutir se a política pública de

reinserção dos resgatados do trabalho em condições análogas às de escravo, proposta pelo Movimento Ação Integrada (MAI), pode ser considerada uma forma de concretização da capabilities approach de Amartya Sen, ao buscar inseri-los no mercado de trabalho formal e decente, em atividades compatíveis com suas individualidades. Para tanto, primeiramente, descreveu-se as medidas adotadas pelo estado brasileiro para a reinserção dos resgatados e as dificuldades que comprometem a sua efetividade, entendida como a capacidade de promover os resultados pretendidos. A partir desse contexto, analisou-se como a teoria da capabilities approach de Amartya Sen pode contribuir para a implantação de políticas aptas a superar as dificuldades para a inserção ou a reinserção no mercado de pessoas resgatadas de trabalho forçado. Por fim, buscou-se perquirir se a política pública proposta pelo MAI pode ser considerada como uma forma de concretização da teoria de Sen. A pesquisa foi descritiva, com a colheita de dados e de informações em documentos oficiais e consulta à doutrina especializada, a textos acadêmicos e à legislação aplicável.

14. "A participação como lugar de proteção: da inovação social para construção de comunidades imaginadas", de autoria de Luciana Neves Gluck Paul e Fernanda Jorge Sequeira. O artigo analisa a gestão descentralizada de fundos ambientais e a participação das comunidades do entorno de grandes empreendimentos ou afetadas por eventos climáticos nas deliberações/ decisões sobre a alocação e execução de tais recursos. O método consistiu em revisão bibliográfica sobre o assunto, com análise dedutiva e qualitativa a fim de avaliar quais seriam os parâmetros mínimos que devem ser observados como forma de garantir uma efetiva participação das comunidades afetadas em prol da construção de uma democracia socioambiental, em que os diálogos e os locais de “fala e escuta” estejam atentas ao “mundo da vida” de acordo com a matriz do sociólogo Jürgen Habermas, como forma de solução de conflitos coletivos.

15. "A participação cidadã em observatórios sociais como propulsora do desenvolvimento econômico", de autoria de Henrique Lacerda Nieddermeyer , Debora Loosli Massarollo Otoboni e Daniela Ramos Marinho Gomes. O artigo analisa a participação cidadã em observatórios sociais como mecanismo e fonte propulsora do desenvolvimento econômico no país. Constata que os Observatórios Sociais surgiram na década de 1990, com a promulgação da Constituição Federal de 1988. Em seguida considera que Isso foi possível por meio das novas leis de acesso à informação, da criação dos Conselhos Gestores das Políticas Públicas e dos mecanismos de participação nos Planos Diretores Municipais. Na sequência afirma e descreve que o Observatório Social destaca-se como uma associação não-governamental formada por voluntários apartidários sem vínculo com a gestão pública municipal e câmara e que o trabalho dos voluntários em tais organizações consiste em monitorar a produção legislativa, difundir a educação fiscal e realizar o acompanhamento dos recursos públicos

municipais. Conclui que com o progresso na tecnologia, sobretudo com as redes sociais, a participação cidadã tem se mostrado cada vez mais presentes e o gestor tende a ficar mais atento em como tornar essa colaboração positiva e eficiente para seu município. Este artigo tem como objetivo destacar a importância da participação cidadã por meio dos Observatórios Sociais e seus benefícios financeiros. O estudo baseou-se em uma pesquisa exploratória, com análise bibliográfica a partir de coleta de dados em material científico atualizado sobre o tema.

16. "A não priorização do saneamento básico na formação da agenda de políticas públicas no Brasil", de autoria de Marcos André Alamy e Paulo Afonso Cavichioli Carmona. O artigo teve como objetivo apresentar aspectos controversos e incontroversos que permeiam a definição da agenda de políticas públicas no Brasil, demonstrando a ausência de priorização da universalização do acesso ao saneamento básico. Constatou-se que a omissão governamental pode ser percebida em indicadores e no não atingimento de metas. Primeiramente são apresentadas as fragilidades presentes no processo de definição da agenda de políticas públicas. Na sequência, é abordado o fracasso no acesso universal ao saneamento básico em decorrência da não priorização dos serviços na agenda governamental. brasileira. O último tópico, a agenda político-eleitoral é evidenciada como causa direta da postergação na adoção de medidas eficazes para solução dos problemas relacionados ao saneamento básico. Conclui-se que: 1) a edição e reedição de “marcos legais”, por si só, não implica em solução para a questão do acesso universal ao saneamento básico; 2) a persistência de inúmeros lixões e a pequena alocação de recursos destinados ao saneamento no Orçamento Geral da União, levam a baixa expectativa quanto à eficácia das novas diretrizes legais. 3) a relevância do estudo está ligada à necessidade de se repensar a agenda da política de saneamento básico no Brasil e, principalmente, de se adotar medidas efetivas condizentes com a modernidade da legislação. Foi utilizada a pesquisa exploratória de caráter teórico com privilégio da análise de conteúdo dos textos legais e doutrinários.

17. "A inclusão da pessoa com deficiência ao ambiente artificial e cultural", de autoria de Cristina Veloso De Castro , Renata Aparecida Follone e Rubia Spirandelli Rodrigues. O artigo considera que o meio ambiente pode ser traduzido em diferentes espécies, em razão das suas características devendo ser identificado como um meio que gere um ambiente para a vida em sociedade. Considera também que os avanços nas legislações sobre o tema, tem possibilitado um olhar mais claro da sociedade atual sobre as minorias. Na sequência o artigo analise que o grande desafio a todos que integram esse meio como os setores público e privado e a sociedade em geral, no intuito de eliminar barreiras para a efetivação da acessibilidade, que essa deve promover a integração social plena da pessoa com deficiência, pois ao limitar ou excluir determinado usuário deixa de cumprir parte da função social e dos

direitos garantidos pela Constituição Federal para tutelar uma vida saudável com a finalidade de proteger o meio ambiente artificial em benefício da coletividade como um todo. Conclui que o meio ambiente urbano não pode ser classificado apenas como artificial, mas o tem em sua composição e, ainda, ter-se como objetivo a construção de uma “cultura de acessibilidade” e a remoção de barreiras ambientais básicas e a implementação de políticas públicas efetivas, que traduzam no respeito das diferenças, é um incluir sem excluir.

18. "A lei geral de proteção de dados (LGPD) e a inteligência artificial como ferramentas de combate à violência doméstica, familiar e de gênero" de autoria de Patricia Da Conceicao Santos e Senivaldo Dos Reis Junior. O artigo aborda a aplicação da Inteligência Artificial (IA) no Poder Judiciário, a aplicação da Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD) e o seu uso no auxílio ao combate à violência doméstica, familiar e de gênero, prevista na Lei n. 11.340 /2006. Foram discutidos os benefícios da IA no Poder Judiciário, sua aplicação na análise de jurisprudência e na comunicação com os cidadãos. Além disso, serão explorados os princípios da LGPD e as obrigações que ela cria para as instituições públicas e privadas que lidam com dados pessoais. Foi apresentado como a decisão da LGPD pode auxiliar no combate à violência doméstica, familiar e de gênero, protegendo a privacidade das vítimas e contribuindo para a punição dos agressores. Por fim, foram abordadas as possibilidades de aplicação da IA no combate à violência doméstica, familiar e de gênero, que deve ser considerada como um questão social e não penal, ante os impactos causados em diversos ramos da sociedade.

19. "A (Re)estruturação do serviço família acolhedora de São José dos Pinhais/PR a partir de técnicas processuais estruturais", de autoria de Antônio César Bochenek e Pâmela Hamerschimidt. O artigo tratou, indiscutivelmente, de um tema que precisamos debelar e que é essa situação gravíssima ainda existente sobre a demanda e o funcionamento acerca de famílias acolhedoras, apesar dos avanços da Carta Magna e do Estatuto da Criança e do adolescente. Enfim, as especificidades dos casos em São José dos Pinhais exigem, pois, uma ação reparadora direta.

20. "A atividade Minerária em Belo Horizonte: Percurso histórico, legislação de concessão de Lavra e proposta de ensino acerca da mineração nas Escolas Públicas", de autoria de Leonardo Vinícius Xavier de Souza e Simara Aparecida Ribeiro Januário. A referida pesquisa apresentou um tema próprio às características históricas da mineração em Minas Gerais. E assim inovou ao ressaltar a presença de uma certa estigmatização dessa atividade no imaginário coletivo, afastando até mesmo o carácter social do mesmo.

21. "A Educação Inclusiva no Estado Constitucional Dirigente: Problematicidades no Decreto Federal número 10502/2020". De autoria Rodrigo Bastos de Araújo e Matheus Martins de Oliveira. Tratou-se de um trabalho que visou o aprofundamento do ordenamento jurídico Pátrio para com o Direito Fundamental social à educação inclusiva de pessoas com deficiência - PCD`S, conforme a CRFB de 1988 e tomando-se em conta o Neoconstitucionalismo, como possibilidade de avanço nessa proteção inclusiva e acolhedora.

22. "A conceitualização normativa de Trabalho análogo ao de Escravo e seus impactos nas Políticas Públicas", de autoria de Arianne Albuquerque de Lima Oliveira e Ana Paula de Oliveira Sciammarella, O artigo propõe um debate sobre a conceitualização normativa do trabalho escravo contemporâneo, com base na análise dos projetos de lei que visam modificar o atual conceito previsto no art. 149 do Código Penal, o qual prevê que trabalho análogo ao de escravo pode se dar a partir de: trabalho forçado, servidão por dívida, jornada exaustiva e /ou condições degradantes de trabalho. Trata-se de cuidar de não se reduzir os preceitos assegurados no art. 149 do Código Penal.

23. "A efetivação dos Direitos Fundamentais previstos na Constituição Federal de 1988, por meio da implantação de Políticas Públicas", de autoria de Anna Carolina Cudzynowski e Jorge Shiguemitsu Fujita. O trabalho visou realizar uma análise acerca da inequívoca validação dos Direitos Fundamentais (Direitos estes amplamente consagrados na Carta Magna, no Título II - Direitos e Garantias Fundamentais), por intermédio da adoção e implementação de políticas públicas que objetivam, sobremaneira, a eliminação das desigualdades (especialmente) as de cunho social, como por exemplo a proteção dos menos favorecidos, por meio da resolução de problemas politicamente definidos como públicos, e assim fornecer a garantia da efetivação dos direitos de índole Fundamental.

NUDGE: PATERNALISMO LIBERTÁRIO E TOMADA DE DECISÃO EM POLÍTICAS PÚBLICAS.

NUDGE: LIBERTARIAN PATERNALISM AND DECISION MAKING IN PUBLIC POLICY.

Daniela Gonçalves De Carvalho [1]

Resumo

O objetivo deste trabalho é trazer ao leitor uma abordagem sobre Análise Econômica do Direito, AED, e Políticas Públicas. Ao direito falta uma metodologia concreta e científica para o estudo de políticas públicas, sendo comum utilizar-se métodos da gestão pública ou da ciência política. A AED, além de propiciar um método empírico unindo métodos de economia e conceitos jurídicos, traz diversas ferramentas interessantes dentro da economia comportamental. Por isso, demonstrou-se que a utilização dos instrumentos fornecidos pela economia comportamental em políticas públicas, é capaz de promover inclusão do cidadão nas decisões através de um "empurrãozinho" do paternalismo libertário, aumentando a potencial eficiência. Nesse estudo, propõe-se o uso da criatividade do gestor tomador de decisões em políticas públicas aliada à coragem de inovar, com vistas ao cumprimento das missões constitucionais do Estado através de políticas públicas. Traz-se, então, com base nos ensinamentos de Cass Sunstein e Richard Thaler, em sua obra Nudge, vencedora do prêmio Nobel de Economia no ano de 2017, o Nudge como sugestão. A cabo, demonstraremos casos de sucesso da utilização desse instrumento mundo afora, apresentando ao leitor este verdadeiro mecanismo de gestão.

Palavras-chave: Políticas públicas, Nudge, Paternalismo libertário, Análise econômica do direito, Economia comportamental

Abstract/Resumen/Résumé

The objective of this work is to bring the reader an approach on Law and Economics, AED, and Public Policies. The law lacks a concrete and scientific methodology for the study of public policies, being common to use methods of public management or political science. The AED, in addition to providing an empirical method by uniting economic methods and legal concepts, brings several interesting tools within behavioral economics. Therefore, it was demonstrated that the use of instruments provided by behavioral economics in public policies is capable of promoting the inclusion of citizens in decisions through a "little push" of libertarian paternalism, increasing potential efficiency. In this study, it is proposed the use of the creativity of the decision-making manager in public policies combined with the courage to innovate, with a view to fulfilling the constitutional missions of the State through public policies. Therefore, based on the teachings of Cass Sunstein and Richard Thaler, in

[1] Daniela Gonçalves de Carvalho. Mestre em Direito e Políticas Públicas pela UNIRIO. Procuradora Federal. Professora de Direito Administrativo.

their work Nudge, winner of the Nobel Prize in Economics in 2017, Nudge is suggested. In the end, we will demonstrate successful cases of the use of this instrument around the world, presenting the reader with this true management mechanism.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Public policy, Nudge, Libertarian paternalism, Law and economics, Behavioral economics

INTRODUÇÃO

Este estudo procura despertar no gestor público, e no leitor em geral, o tino de criatividade em resoluções para problemas públicos. Segundo SECCHI, uma das definições de política pública seria justamente uma forma de solucionar um problema público. (SECCHI, 2017, p. 38). A burocracia cotidiana pode ser um perigoso atrofiador de mentes no serviço público, daí a ideia de inserir a criatividade na busca incessante de efetividade em políticas públicas. Para isso, a autora se socorreu do paternalismo libertário.

A primeira vez que uma obra conceituou paternalismo libertário foi no ano de 2003 (THALER E SUNSTEIN, 2003, p. 175-179). Para estes doutrinadores há falhas comportamentais em todos os indivíduos, não sendo o ser humano tão racional quanto se poderia presumir.

Partindo dessa premissa das falhas, o Estado encontra um pequeno espaço de possível atuação, direcionando os indivíduos a determinadas tomadas de decisão, sem intervir de maneira abrupta em sua liberdade. Ao contrário, esta intervenção estatal é deveras sutil, e sempre voltada ao bem-estar social. Daí o nome “paternalismo libertário”, pois, seria um agir para o bem, como um pai agiria com relação ao seu filho, e, infligindo minimamente sua esfera de liberdade.

A Constituição Republicana traz no caput de seu artigo 37 a eficiência como princípio basilar e indispensável na Administração Pública. É obrigação de todo gestor guiar suas tomadas de decisão sempre voltado a atingir o máximo de eficiência. A eficiência, assim como o paternalismo libertário, é um conceito-elo entre Direito e Economia. Para que as escolhas sejam eficientes é preciso que os tomadores de decisão se permitam cada vez mais experimentar a multidisciplinariedade que oferece a Análise Econômica do Direito, aqui chamada AED.

A AED é o marco teórico do presente artigo. Desta maneira, na primeira parte deste trabalho serão abordados aspectos teóricos de políticas públicas, passando por aspectos jurídicos do paternalismo libertário, para, por fim, abordar técnicas emprestadas da subárea da AED chamada economia comportamental que se coadunam com as demandas contemporâneas para a tomada de decisão pública, em especial o Nudge.

1. Políticas públicas e escolhas.

Política pública não é um conceito inequívoco, é juridicamente aberto ou indeterminado. Sua definição é diversa. Aqui, não será excluída nenhuma definição de política pública. Vamos apresentar, brevemente, algumas definições que são destaques na doutrina nacional e estrangeira para, então, escolher a que melhor se encaixe à proposta do artigo.

Como adiantado na Introdução, para o autor Leonardo Secchi, política pública é a maneira de se trazer uma resposta à pergunta que consiste no problema público. O problema público é uma questão social, pendente de resolução, que atinge um considerável número de atores sociais. Quem define se o problema público adentra a agenda pública ou não é o gestor, eleito democraticamente ou escolhido por uma via democrática, como, por exemplo, através de concurso público. (SECCHI, 2017, p. 38). Exemplo de problema público vivido durante a pandemia de Covid19 em algumas cidades do mundo: lotação de cemitérios. Possíveis respostas a serem dadas com políticas públicas: diversificação do tratamento cadavérico, crematórios públicos, etc.[1]

No cenário internacional, mencionemos Thedor Lowi. Para este autor, política pública está relacionada à teoria dos jogos, sendo certo que o problema público que entra na agenda pública e que merece holofotes para sua solução é aquele assim definido pelo vencedor na arena política. Lowi inaugura essa relação de causalidade entre teoria dos jogos e política pública, estabelecendo vinculações entre política pública, lobby e jogos de interesses de diversos atores. (LOWI, 1964).

Para a decana da Universidade de São Paulo e expoente na matéria em âmbito nacional, Maria Paula Dallari Bucci, políticas públicas podem ser definidas como programas de governo que materializam direitos fundamentais de 2ª geração, os chamados direitos sociais, que exigem condutas prestacionais por parte do Estado. (BUCCI, 2019, passim).

A obra *Policy Analysis*, de Lasswell (1951) inova ao dividir em etapas a concretização de uma política pública, com o fim de facilitar o seu estudo. (SOUZA, 2006). Tal método, que ficou conhecido como Ciclo das Políticas Públicas, no original Policy Cycle, será tratado a seguir. A finalidade de explicar os ciclos ao leitor é identificar as etapas em que a economia

[1] https://www.em.com.br/app/noticia/internacional/2021/02/19/interna_internacional,1239002/em-lisboa-cemiterio-lotado-por-mortos-da-covid-nao-tem-mais-vagas.shtml

comportamental pode ser utilizada como técnica de aprimoramento da política pública pelo gestor público.

Neste artigo, vamos considerar todas as definições apresentadas, mas, será dada ênfase à definição de Leonardo Secchi por entendermos ser a que torna mais fácil, didaticamente, de ser relacionada com o paternalismo libertário e os Nudges.

Como dito acima, Laswell teve a brilhante ideia de repartir a política pública em fases ou ciclos com o intuito de facilitar seus estudos. Para nós, é importante desvendar em que etapa podemos inserir o paternalismo libertário, através de ferramentas da economia comportamental, no intuito de trazer mais eficiência às políticas públicas, cumprindo, assim a missão de eficiência que a Constituição Republicana conferiu ao Estado brasileiro.

O desenho inicialmente imaginado por Lasswell (1951) foi desenvolvido, e, embora não haja consenso doutrinário sobre o número de fases que o compõe, vê-se que para alguns a formulação e a implementação indissociáveis (FONTE, 2015), é fato que uma teoria com ampla aceitação acadêmica consiste nos estudos realizados por Howlett e Ramesh (1995) sobre o ciclo das políticas públicas. Estes autores apresentam um *policy cicle* divido em cinco fases, a saber: montagem da agenda; formulação, tomada de Decisão; implementação e avaliação.

Válido explicitar que nem sempre todas as etapas do ciclo vão ocorrer, tampouco, elas se dão em ordem perfeita, como nos livros. A separação é adotada pela academia com a intenção de ser mais didática tanto a explicação quanto o estudo em políticas públicas. Ressaltando que não há uma obrigação legal de seguir todas as fases, mas, elas são o que se observa na prática.

Posta tal elucidação, passemos a apresentar a primeira etapa, a Agenda. A agenda é a fase na qual o problema público é incorporado pelo governo, em outras palavras, é quando o gestor aceita o desafio de solucionar determinada questão social. Ao ser incorporado na Agenda, o problema público deixa de existir somente no mundo dos fatos e adentra ao cenário político.

É comum lê-la com a sua denominação original, *agenda-setting*, englobando todas as matérias para os quais o poder público dedica sua atenção dentro de uma janela de tempo. Assim, correto dizer que a agenda governamental envolve decisões sobre quais políticas públicas devem ser priorizadas e quais devem ser olvidadas pelo gestor (KINGDOM, 2003).

A fase seguinte do ciclo é a formulação. Nessa etapa são expostas alternativas a serem seguidas, ou seja, as diversas formas possíveis de solucionar determinado problema público dantes escolhido para integrar a agenda. A formulação nada mais é do que a etapa de organização e planejamento. Aqui, coordenam-se as ações, apresentam-se os possíveis caminhos a serem trilhados pela Administração para a consecução da política pública.

No momento da formulação é delimitado o objetivo da política, são desenhados os programas respectivos e as linhas de ação admissíveis. Destarte, a fase é apontada por detalhamentos e ponderações sobre as alternativas previamente pensadas quando o problema foi trazido para a agenda. Aparelham-se conceitos, alocam-se recursos, aqui a máquina estatal tem dado o *start*, começa-se a mexer.

A formulação é a fase propícia para convidar-se especialistas que possam auxiliar na elaboração de métodos, metas e resultados que se espera atingir a partir das estratégias desenvolvidas. Essa etapa ganha relevo dentro da democracia, pois, aqui, encontram espaços diversos atores sociais. Em países que adotam a democracia direta, os próprios cidadãos podem sugerir formas de resolução do problema público, apresentando planejamentos. Mesmo em casos de democracia representativa isto se torna possível, através de ferramentas de participação direta como, e.g., consultas públicas e orçamento participativo. (ANDRADE, 2016).

A formulação nasce da necessidade de que os agentes públicos comprovem que determinado caminho a ser seguido é capaz de alcançar os benefícios a que determinada política se propõe. Esta ideia de compatibilização na formulação entre objetivos e metas é condizente com a mudança de paradigma do papel do Estado, que não se legitimaria mais pela fonte de seu poder de império, nem pelas suas funções, mas pelos procedimentos de exercício do poder, que remontam à imprescindível transparência do processo de tomada de decisão e de gestão pública e que devem se revestir de cunho democrático. Por isso, na formulação é essencial a transparência e a documentação para posterior auditoria ou controle.

Próxima etapa do ciclo, a terceira, é precisamente a tomada de decisão. Aqui o protagonismo é do gestor público, o *policy maker*, mais do que em qualquer outra fase. É ao gestor escolhido democraticamente que cabe tomar a decisão sobre qual é o melhor e mais adequado caminho a ser seguido, dentro das possibilidades apresentadas na etapa anterior, para o enfrentamento do problema público. Estando a escolha revestida de legalidade e legitimidade, tem-se que é intangível pelo controle externo por ser de conveniência e oportunidade do gestor. A escolha é mérito administrativo.

Esta escolha pode se dar de três formas: escolha negativa, escolha positiva ou não-escolha. As positivas são as que definem uma determinada política pública como resposta ao problema em xeque. Já a decisão negativa é aquela que, após análises e discussões, chega-se à conclusão de que o para o interesse público é não interferir no problema[2].

[2] Algumas políticas públicas ambientais consistem em não interferência na natureza. Há a prática de reflorestamento na qual isola-se a área desmatada e deixar que a própria natureza se recupere no seu tempo.

Uma não-decisão ocorre quando o *policy maker* deliberadamente ignora o problema público, mantendo-se em inércia. É precisamente na fase da tomada de decisão que a economia comportamental pode ser muito útil, conforme se verá adiante.

A terceira é a fase de implementação, que para alguns autores se confunde com a recém apresentada tomada de decisão em uma única fase, como é o caso de Felipe Fonte (FONTE, 2015, P. 67). Nada obstante, entendemos que para uma abordagem de paternalismo libertário, a influência da economia comportamental se vê mais bem aplicada ao isolar a tomada de decisão numa fase própria.

A implementação é a fase na qual a máquina estatal é acionada com tudo para tornar a política pública uma realidade. Aqui o planejamento sai do papel: tomam início as obras, são publicados os editais de licitação, concursos públicos, desapropriações e outros atos preparatórios afins. De acordo com Birkland (2005, p. 111), a implementação consiste na tradução de normas gerais em equações administrativas operacionais, e, nessa ocasião, é comum que o retrato da política, de suas alternativas definidas no momento da formulação, seja frequentemente alterado.

A derradeira etapa é a avaliação. Importante destacar haver, dentro da avaliação da política pública a existência de uma divisão entre duas vertentes de análise (*ex ante e ex post*). Num mundo ideal, a política pública deveria ser simultaneamente avaliada e melhorada, a todo tempo, mas, nosso Estado não dispõe de recursos financeiros tampouco humanos para isto.

Por essa razão, o que mais se vê na prática é que o exercício avaliativo seja realizado apenas ao final. A avaliação tem a capacidade de ser uma mina de aprendizado para a obtenção de melhores resultados, permitindo a retroalimentação do ciclo de políticas públicas. Aqui acontecem as supervisões e análises de resultado, de forma a possibilitar correção das falhas cometidas, alterando o curso da política, ou, mesmo, extinguindo-a (ANDRADE, 2016).

Nesse momento, além de serem analisados índices de efetividade e sucesso das políticas públicas, o ideal é que seja analisada sua capacidade de atingir a eficiência, considerando-se os gastos público a ela dirigidos.

No intuito de serem atingidos parâmetros de eficiência da política pública, é necessário que o gestor esteja disposto a utilizar da criatividade para lidar com o aumento de direitos a serem assegurados através de programas governamentais e de problemas públicos a serem resolvidos e uma escassez cada vez maior de recursos financeiros para a sua execução.

2. O paternalismo libertário e a tomada de decisão em políticas públicas.

A definição de paternalismo libertário surge na literatura pelas mãos dos autores Richard H. Thaler e Cass R. Sustein, em 2003. Podemos conceituá-lo como uma teoria normativa com potencial aplicação na tomada de decisão em políticas públicas e na execução delas, quando o Estado delegaria uma parte da implementação ao cidadão a partir de uma manipulação leve, empurrando o cidadão a agir da maneira que o Estado espera. Isto, tomando por base a própria liberdade do indivíduo, mas, sempre com vistas ao seu bem-estar e ao primordial interesse público.

Sim, leitores, é uma forma de intervenção estatal na liberdade privada, mas, isso não é necessariamente ruim. Há vários exemplos de intervenção estatal no âmbito privado, com fundamento legal e constitucional, e que são bem aceitos pelos administrados. Exemplo: lei do silêncio, que considera contravenção penal tocar som alto após determinado horário. O bem-estar de toda a vizinhança é o bem jurídico a ser protegido por essa norma. (art. 42, lei de contravenções penais).

Os autores Sustein e Thaler mencionam como exemplos o consumo de cigarros, que faz inequivocamente mal à saúde do indivíduo, mas, que está dentro do seu âmbito de liberdade. Contudo, como um pai em relação a seus filhos, querendo seu bem, o Estado pode informar aos seus administrados como o cigarro faz mal, incentivando-o a não mais fumar. Isso seria um exemplo de paternalismo libertário.

Ademais, as escolhas dos cidadãos são fatalmente influenciadas pelo contexto em que estão inseridos e por diversos outros fatores chamados vieses. Ou seja, o ser humano é muito menos racional do que imagina e muito mais influenciável e sensível. Isto legitimaria uma intervenção mínima em seu comportamento, abarcando seus processos decisórios, direcionando-os ao bem-estar individual e coletivo.

Importante explicar que a teoria não se propõe a ser coercitiva, a influência sobre o processo de decisão deve ser informativa. Segundo Barbosa (2015, p. 9):

> A própria sinopse de Nudge explicita: "(...) os autores nos ensinam a orientar7 as pessoas para uma saúde melhor, investimentos mais sólidos e ambientes mais limpos sem privá-las do direito inalienável de bagunçar as coisas se elas quiserem."

É honesto, e necessário, elucidar que o paternalismo libertário é duramente criticado por parte da doutrina, que o considera invasivo e infantilizador do cidadão. Para para Nozick, *e.g.*, a atividade estatal deve se limitar à proteção contra violência, remontando-se à noção originária

de contrato social, sendo indevida qualquer outra intervenção do Estado na vida privada do indivíduo. Para este autor:

> (...)Tratar com respeito à nós e a nossos direitos permite que, individualmente, ou com que preferirmos, escolhamos nossa vida e concretizemos nossos fins e nossa concepção de nós mesmos, na medida em que pudermos, auxiliados pela cooperação voluntária de outros indivíduos que possuem a mesma dignidade (Nozick, 1974: 334)

A corrente doutrinária contrária ao paternalismo afirma que este sempre envolve alguma forma de coerção (Adamczyk, 2013). Mas, é justamente contra qualquer forma de coerção que se levantam Sustein e Thaler. Os dois autores trazem ideias inovadoras com estratégias específicas que se valem de ensinamentos da economia comportamental para serem sempre fiéis aos princípios libertários que defendem.

É a partir desta premissa de liberdade e autodeterminação do indivíduo que a economia comportamental ingressa no paternalismo libertário, pois suas ferramentas permitiriam presumir as decisões humanas diante de determinados contextos, os quais podem ser arquitetados de modo a direcionar o indivíduo a tomar a decisão que irá ao encontro da finalidade pretendida em determinada política pública.

Compreender os procedimentos que geram as mais variadas atitudes é o que permite ao *policy maker* que adote o paternalismo libertário a desempenhar algum tipo de alcance no direcionamento do indivíduo para o interesse público. Não à toa Sustein e Thaler chamam os tomadores de decisão em políticas públicas de arquitetos de escolhas.

Para implementar políticas públicas e atingir objetivos os diversos objetivos constitucionais do Estado democrático de Direito, com base na teoria do paternalismo libertário recém apresentada ao leitor, o gestor tem à sua disposição as técnicas que lhe oferecem a economia comportamental.

O estímulo ao uso de instrumentos criativos no auxílio à tomada de decisão sobre políticas públicas é uma forma inteligente e atualizada de se executar objetivos estatais.

Há que se considerar o novo formato de Administração Pública consensual e seus objetivos na atualidade, combinados com os deveres de planejamento e eficiência da administração pública. Nesse contexto, há espaço para o paternalismo libertário.

A apreciação multidisciplinar que permeia as políticas públicas deve orientar não apenas a atividade dos gestores, mas também de toda a rede de implementação e controle que as envolvem, possibilitando um aguilhoamento completo na busca por eficiência e responsividade nas ações públicas.

Nessa toada, a advocacia pública pode funcionar como facilitadora de uma análise multidisciplinar, a partir de opiniões jurídicas, e consultas a expertos no problema público considerado, no intuito de embasar a tomada de decisão pública. Do mesmo jeito, a atuação do controle externo no sentido de buscar justificativas técnicas para escolhas em políticas públicas, com base em evidências, é ao mesmo tempo adequada para a obtenção do efeito pedagógico na ação planejada de gestores públicos.

Para que o operador do direito possa apresentar ao gestor os instrumentos de AED, serão expostas aqui algumas ferramentas que têm o condão de ajudar o gestor nas escolhas públicas, aproximando-o da eficiência na solução de um problema público e, consequentemente, da implementação de direitos.

O primeiro instrumento de economia comportamental a ser apresentado aqui é o Benchmarking. Este é um artifício de checagem de serviços, produtos e práticas amplamente difundido no setor privado e comumente utilizado como mecanismo de gestão de empresas. O benchmarking se dá através de pesquisas e análises comparativas de ações e projetos que deram certo, com o intuito de gerar padrões que possam ser adotados repetidas vezes em situações semelhantes (SECCHI, p. 72).

A adesão em atas de registros de preços em licitações públicas é um exemplo prático de benchmarking no âmbito público. É chamada carona atualmente está no Artigo 86, §2º da Lei n. 14.133/21 (Nova Lei de Licitações e Contratos — NLLC) é um instrumento que permite que eventual órgão da administração que não tenha participado de um sistema de registro de preços, beneficie-se do preço registrado em ata, mediante prévia consulta ao órgão diretor e demonstração de vantagem em relação à inauguração de um novo processo licitatório. Em suma, tendo havido sucesso no registro de preços outro órgão poderá dele se aproveitar, justificadamente, gerando economia não só financeira, mas também de pessoal e tempo, ao órgão beneficiário que não precisará realizar novo procedimento licitatório.

Pode-se também mencionar o redesenho incremental, que tem se demonstrado útil como fonte de auxílio em políticas públicas, aproveitar-se uma política pública já existente adaptando o formato inicial conforme as necessidades vão surgindo, sempre melhorando a ideia original. Como exemplo, pode ser mencionada a política de cotas universitárias no Estado do Rio de Janeiro. Na primeira tentativa de implementação da política de cotas raciais não foram obtidos resultados satisfatórios com a lei nº 3.524/2000, que previa inicialmente a reserva de 50% das vagas oferecidas pela universidade. Houve muito ajuizamento em face da lei, o que levou o governo a promover o redesenho incremental da política, resultando na promulgação da lei n.

4151/2003. Através do novel diploma legal, foram criados critérios mais apropriados e condizentes com a realidade socioeconômica do Estado, gerando um melhoramento da política.

A terceira ferramenta criativa exposta é o brainstorming. Através do brainstorming, agrupam-se agentes públicos, os quais são instados a apresentar livremente suas ideias e soluções para o problema público apresentado, como numa tempestade de ideias. Não há limites prévios à apresentação, e, após há uma mesa-redonda para adoção de uma ou algumas delas, e/ou o descarte de todas

De todos os mecanismos apresentados por Sustein e Thaler, neste artigo o protagonista é o Nudge. O Nudge é uma opção que pode ser usada pelo gestor do gestor para consecução de metas em políticas públicas, não só por ser comumente barata, mas também por estimular a participação do cidadão, apresentando-se como um incentivo ao exercício da cidadania ativa, normalmente demonstrando ter um ótimo custo-benefício.

3. Nudges

A palavra *nudge* tem origem nos Estados Unidos e pode ser traduzida para o português como “cutucada” ou, “empurrãozinho”, ou seja, um sutil estímulo à tomada de decisão. O Nudge provê um arcabouço conciso com a finalidade de alcançar alterações nos comportamentos e atos das pessoas, de modo a torná-los benéficos para elas mesmas e para toda a arena social.

Um Nudge nada mais é do que a aplicação prática de ensinamentos da economia comportamental, com fundamento na psicologia e na neurociência para colaborar na conformação de problemas públicos, utilizados no Brasil ainda de forma muito tímida (JOHN; SMITH; STOKER, 2009).

Richard Thaler e Cass Sunstein (2008) exibem-nos o Nudge a partir da teoria das arquiteturas de escolhas, com bases fincadas no paternalismo libertário. Partindo das premissas da economia comportamental, eles se depararam com a possibilidade de influenciar as escolhas dos indivíduos, alterando a jeito pela qual as escolhas lhes são apresentadas, a partir de suaves estímulos desenvolvidos para a mudança do comportamento humano de maneira automática, visando a obtenção de determinado objetivo.

Segundo a economia comportamental, o cérebro humano é dividido em dois sistemas. O primeiro é o sistema reflexivo, o qual exige esforço da pessoa para ser acessado. É quando temos algo na memória, e precisamos encontrar esse algo dentre da nossa mente. Tudo isso,

torna esta parte do cérebro controlável, sendo, contudo, o sistema reflexivo complicado, lento, dedutivo, autoconsciente e sujeito a observância de regras (KAHNEMAN, 2012).

O segundo é aquele chamado sistema automático. Por este compartimento, o indivíduo economiza energia praticando condutas instintivas, sem necessitar de qualquer esforço. São exemplos escovar os dentes, passar marcha no carro, enfim, tarefas usualmente simples. Isso faz com que tal sistema seja caracterizado como descontrolado, fácil, associativo, rápido, inconsciente e prático (KAHNEMAN, 2012). Segundo Samsom e Voyer (2014), o sistema automático é o mais acessado pelas pessoas ao tomarem decisões. Ou seja, somos muito mais instintivos do que racionais.

É aqui que entra o Nudge. Ao observar como indivíduo se porta em determinada situação, há a possibilidade de antever como ele agiria diante de determinadas opções. Logo, seria possível influenciar a pessoa a agir da forma desejada, mirando no bem-estar individual e coletivo. Assim, a atitude manipulada pela prática do Nudge tem a capacidade de auxiliar na implementação, na formulação e na tomada de decisão em políticas públicas, podendo ser um acelerador de resultados.

Para que a Administração possa fazer bom uso do Nudge é preciso lançar mão da experimentação, estudando as heurísticas e os vieses que surgem da influência mútua dos sistemas cerebrais automático e reflexivo (Amos Tversky e Daniel Kahneman, 1979).

Comecemos pelo viés da ancoragem. A ancoragem consiste numa esguelha cognitiva, a através da qual as pessoas têm a pré-disposição de confiar na primeira notícia recebida sobre o assunto no qual deve tomar decisões, essa primeira informação disponibilizada se tornaria a âncora. A âncora passa a ser o grande exemplo sobre determinado assunto, ao qual o indivíduo se apega, e vai acionar o lado automático do cérebro a decidir comparando-se as alternativas com o paradigma (âncora) que aquela pessoa tem.

Um segundo viés a ser apresentado é o da disponibilidade. Este viés considera as falhas da mente humana quando se socorre de memórias afetivas e emotivas, o que faz a mente pender a tomar a decisão para determinado, ignorado qualquer análise racional de custo-benefício. Isso quer dizer que a nossa primeira decisão tende a ser emocional, e não racional. O cérebro constrói julgamentos baseados em sentimentos muito mais que em avaliação de provas. (MACHADO, 2018).

O senso de manada é outro viés a ser considerado. Através dele, alguém se encoraja a tomar determinada atitude ao ver outras pessoas fazendo o mesmo. Um exemplo simples é de “quem abre a pista de dança”, quando a primeira pessoa pisa na pista de dança de uma festa para dançar, ela encoraja as demais. Denominado por alguns de efeito-manada, significa a

influência que atinge os indivíduos a partir da atitude de seus pares. Sem dúvidas, a manada deve ser levada em conta ao se elaborar um Nudge, já que quanto maior o número de pessoas alcançado por ele, tantas outras mais poderão ser influenciadas pela conduta originária.

A Economia Comportamental vem se demonstrando uma saída inteligente a ser considerada pela Administração. De acordo com os paternalistas libertários (CASS e SUSTEIN, 2008) os tomadores de decisão em políticas públicas podem ser exitosos ao direcionar os administrados à conduta desejada, considerando a arquitetura da escolha que os cidadãos tomam no seu cotidiano. De tal modo, os gestores públicos devem aproveitar as heurísticas e vieses em benefício da política pública selecionada para resolver o problema público a ser encarado.

Para os dois autores, os casos de Nudges encontrados no dia a dia cotidiano são inúmeros, como as fotos de doenças causadas pelo tabaco nos versos maços de cigarro; destaques de elementos alergênicos nas embalagens de produtos, etc.

Um elemento fundamental dos Nudges é a preservação de um grau de liberdade de escolha, sem a necessidade do uso de sanções ou de qualquer tipo de coerção. Válido ressaltar que, para que não ocorra maculação da autonomia da vontade, Thaler e Sunstein (2008), defendem que os Nudges produzidos pelo poder público devem ser revestidos de transparência e publicidade, estando à *accountability*.

Uma grande vantagem do Nudge se comparado a medidas coercitivas é seu baixo custo, por envolver condutas tão simples quanto a oferta de informações. Some-se a isso o fato de que o emprego de Nudges em políticas públicas deve ser baseado estudos, com testes de eficácia e de probabilidade de sucesso antes de serem aplicados na prática, sob pena de baixo desempenho na análise de resultados.

Em nosso país, temos vários casos concretos de utilização de Nudges pelo poder público. No município do Rio de Janeiro, o Instituto Fundação João Goulart tem o laboratório público chamado NudgeRio. Em 2015, a prefeitura do Rio de Janeiro incentivou contribuintes que estavam em dívida com o IPTU a efetuarem seus pagamentos através do envio de uma carta pessoal que continha uma mensagem positiva sobre como o imposto ajuda a reforçar as finanças municipais, permitindo a execução de políticas públicas como merenda nas escolas e medicamentos nos hospitais e farmácias populares. Após a utilização desse Nudge, a arrecadação subiu em R$ 15 milhões pagos pelos contribuintes que não estavam em dia com o pagamento e o custo do envio das cartas foi ínfimo para os cofres públicos.

Um exemplo internacional de Nudge são adesivos em formato de insetos em mictórios dos aeroportos da Holanda. O objetivo é desafiar a mira dos usuários e dar um “empurrãozinho”

de modo a diminuir a sujeira e a contaminação nos banheiros públicos. Estudos mostram até 80% de melhoria na limpeza desses ambientes, o que é benéfico para todos os usuários.

No município de São Paulo foi utilizado um Nudge numa política pública de combate à evasão escolar. O EduqMais é um programa que se utiliza de mensagens de texto via telefone (SMS) para os responsáveis pelos alunos da rede pública, prestando informações sobre o comportamento, a quantidade de faltas e a performance dos menores e atraindo os responsáveis para uma participação mais ativa na vida escolar das crianças, mesmo à distância, utilizando-se os meios tecnológicos mais comuns. A partir da análise de resultado o programa apresentou uma queda considerável na taxa de reprovação entre estudantes integrantes do programa. A redução nas reprovações representa ainda uma economia de R$ 12,4 para cada um real investido no programa.

Através dessas medidas relativamente simples que consistem em Nudges, somadas ao seu baixo custo, é possível perceber seu potencial forte, por meio da otimização de resultados em políticas públicas. Para que funcionem os Nudges é preciso ter noções paternalismo libertário, de técnicas de economia comportamental e de experimentação capaz de comprovar sua potencial eficácia antes da implementação.

Apesar dos julgamentos negativos que acusam o Nudge de manipular indevidamente a autonomia da vontade, defende-se aqui que um Nudge bem empregado tem o condão de trazer benefícios não somente na esfera coletiva, como também na individual. Sobremaneira, o Nudge em políticas públicas é um instrumento de otimização e eficiência.

Quando utilizado em políticas públicas deve ser acompanhado da avaliação e do controle que devem permear todo o ciclo de políticas públicas. Assim como a transparência e a motivação, que revestem de legitimidade e juridicidade todo e qualquer ato da Administração.

Conclusão

As políticas públicas consistem no meio de resolução de problemas públicos e materialização de direitos, através do qual o Estado persegue o tão almejado bem-estar social. A teoria do paternalismo libertário surge como alternativa de melhoramento na tomada de decisões públicas e de implementação de direitos pela Administração.

Os custos cada vez mais elevados encontram restrições no orçamento, em outras palavras, “o cobertor é curto”. Esse cenário exige do gestor criatividade e coragem na formulação de políticas públicas.

Focado na pluridisciplinaridade essencial ao tema de políticas públicas, expoentes de toda a doutrina têm se dedicado ao tema na busca de maior eficiência na gestão pública e de um refinamento no processo cíclico de construção dessas políticas.

Neste artigo, o protagonismo foi posicionado sobre o estudo ganhador do Prêmio Nobel de 2017, encabeçado por Richard Thales e Cass Sunstein, com a técnica denominada Nudge, que possui plena aplicabilidade na seara pública.

A partir de um mergulho no paternalismo libertário aliado ao uso de mecanismos ofertados pela economia comportamental foi possível apresentar a o baixo custo e alto potencial de eficiência das ideias desses autores. Procurou-se, ainda, trazer ao leitor um pouco da experiência brasileira ainda moderada no tema, para que seja despertada a curiosidade e interesse sobre ferramentas não convencionais para a resolução de questões públicas. Em outras palavras: seria este artigo um Nudge sobre Nudges? Fica a reflexão.

Referências.

ADAMCZYK, Willian. *Economia comportamental e paternalismo libertário: uma revisão das origens e críticas ao Nudge*. Dissertação de mestrado. UFRGS, 2013.

BARBOSA, Luiza Kodja. Paternalismo libertário: o limite entre a liberdade de escolha e a formulação de políticas públicas. Ano: 2015. FGV-EESP.

BIRKLAND, Thomas A. An Introdution to the Policy Process: Theories, Concepts and Models of Public Policy Making. 3. ed. Nova Iorque e Londres: M. E. Sharpe, 2011.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 13 mar. 2019.

BUCCI, Maria Paula Dallari. Quadro de referência de uma política pública: primeiras linhas de uma visão jurídico-institucional. In: O direito na fronteira das políticas públicas, São Paulo: Mackenzie, 2019.

CopiCola |14|Como incentivar escolhas através da comunicação com a população?. CASO 14. Município de São Paulo.

FILHO, Mario Cunha. RESENHA: SUNSTEIN, Cass. On Freedom. Princeton: Princeton University Press, 2019. https://doi.org/10.1590/0103-335220203111

FONTE, Eliane Maria Monteiro. Da institucionalização da loucura à reforma psiquiátrica: as sete vidas da agenda pública em saúde mental no Brasil. Revista do Programa de pós-graduação em Sociologia da UFPE, v. 1, n. 18, 2012. Disponível em: <http://www.revista.ufpe.br/revsocio/index.php/revista/article/view/60/48>. Acesso em: 22 maio 2019.

FONTE, Felipe de Melo. Políticas públicas e direitos fundamentais. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

HOWLETT, Michael; RAMESH, M.; PERL, Anthony. Studying Public Policy. Policy Cycles & Policy Subsystems. Oxford: Oxford University Press, 2009.

IOCKEN, Sabrina Nunes. O controle compartilhado das políticas públicas: uma nova racionalidade para o exercício democrático pela sociedade da desconfiança. Tese (Doutorado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2017.

JENKINS, William. Policy Analysis. A Political and Organizational Perspective. Oxford: Blackwell, 1978.

JOHN, Peter; SMITH, Graham; STOKER, Gerry. Nudge nudge think think: two strategies for changing civic behaviour. The Political Quarterly, v. 80, n. 3, 2009, p. 361-370.

KAHNEMAN, Daniel. Rápido e devagar: duas formas de pensar. Objetiva, 2012.

KAHNEMAN, D.; TVERSKY, A. (1979). Prospect Theory: An Analysis of Decision under Risk. Econometrica, 47(2).

KINGDOM, John. Agendas, alternatives and public policies. The University of Michigan, 2003. Disponível em Academia.Edu. Acesso em julho de 2020.

LEONARD, Thomas C. Richard H. Thaler, Cass R. Sunstein, Nudge: Improving decisions about health, wealth, and happiness. The University of Chicago Press, Chicago: 2008.

LOWI, Theodor. American Business, Public Policy, Case Studies and Political Theory. World Politics, v. 16, p. 677-715, 1964.

LYNN, Laurence E. Designing Public Policy: A Casebook on the Role of Policy Analysis. Santa Monica, EUA: Goodyear, 1980.

NERY JUNIOR, Nelson. Princípios do processo civil na constituição federal. 5. ed. rev. e ampl.

NOZICK, Robert. Anarchy, state, and utopia. New York: Basic Books, 1974.São Paulo: Revista dos Tribunais, 1999.

SECCHI, Leonardo. Análise de Políticas Públicas – Diagnóstico de problemas, recomendação de soluções. São Paulo: Cengage Learning, 2017.

SOUZA, Celine. Políticas públicas: uma revisão da literatura. Sociologias, Porto Alegre, v. 8, n. 16, p. 20-45, jul./dez. 2006.

Thaler, Richard H. C. R. (2003). Libertarian Paternalism. The American Economic Review , 93, No. 2, 175-179.

Sítios eletrônicos consultados

https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2017/10/1927050-escolas-publicas-de-sao-paulo-usam-teorias-de-nobel-para-reduzir-evasao.shtml , acesso em 20/04/2023.