IV ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS I

FERNANDO DE BRITO ALVES

JOSÉ RICARDO CAETANO COSTA

SIMONE MARIA PALHETA PIRES

Copyright © 2021 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 I [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Fernando De Brito Alves; José Ricardo Caetano Costa; Simone Maria Palheta Pires – Florianópolis: CONPEDI, 2021.

Inclui bibliografia
ISBN: 978-65-5648-400-6
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: Constitucionalismo, desenvolvimento, sustentabilidade e smart cities.

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Direitos sociais. 3. Políticas públicas. IV Encontro Virtual do CONPEDI (1: 2021 : Florianópolis, Brasil).

CDU: 34

CONPEDI

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

IV ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS I

Apresentação

O IV Encontro Virtual do CONPEDI que teve como tema "Constitucionalismo, desenvolvimento, sustentabilidade e smart cities" promoveu um amplo espaço dialógico entre vários programas de mestrado e doutorado no Brasil. No grupo de trabalho coordenado pelos Professores Simone Maria Palheta Pires, José Ricardo Costa e Fernando de Brito Alves, foram debatidos temas relevantes no âmbito dos Direitos Sociais e Políticas Públicas, por meio da apresentação de 20 (vinte) artigos científicos previamente selecionados pela avaliação por pares, objetivando qualidade e imparcialidade na divulgação do conhecimento. Em todas as apresentações foram observadas contribuições teóricas valiosas e relevantes para o conhecimento cientifico.

Os trabalhos permearam, em síntese, sobre o direito à moradia e do direito à cidade para pessoa idosa; a importância de políticas publicas para implantação de tecnologias sustentáveis; as políticas públicas em relação a pessoas em situação de rua, bem como aos refugiados e deslocados ambientais; a tutela de pessoas com deficiência e a legislação voltada ao público infantojuvenil em vulnerabilidade. Sobre a pandemia foi debatida a teoria keynesiana, o aumento das desigualdades; a teoria de Amartya Sen e a Emenda Constitucional 95/2016; as políticas educacionais e sua judicialização, o orçamento publico e as políticas educacionais; o censo demográfico como definidor de políticas publicas; o papel do Estado e das ONGs para construção de uma perspectiva sobre a sustentabilidade cultural; o principio fundamental da igualdade no desenvolvimento de um sociedade inclusiva e democrática; a regularização fundiária no Estado de Minas Gerais; aplicação de políticas públicas para os imigrantes no Rio Grande do Sul; uma análise da vulnerabilidade social à luz do art. 791-A da CLT; a origem das socialista dos direitos sociais.

A socialização da produção cientifica contribui para o aprimoramento e fortalecimento da ciência e pesquisa no Brasil e, ainda, propicia à sociedade acadêmica um amplo espaço de consulta para o desenvolvimento pessoal e profissional do leitores.

Por fim, nossos agradecimentos ao CONPEDI pela honra a que fomos laureados ao coordenar o presente GT e agora, pela redação do Prefácio, que possui a marca indelével do esmero, da dedicação e o enfrentamento a todas as dificuldades que demandam uma publicação de qualidade como a presente.

CENSO DEMOGRÁFICO: DIREITO FUNDAMENTAL SOCIAL INDISPENSÁVEL À IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

DEMOGRAPHIC CENSUS: FUNDAMENTAL SOCIAL RIGHT INDISPENSABLE TO IMPLEMENTATION OF PUBLIC POLICIES

Larissa Lemos Garzon [1]
Arianne Brito Cal Athias [2]

Resumo

O presente ensaio objetiva analisar o censo demográfico sob a ótica de um direito fundamental social indispensável e indissociável à implementação de políticas públicas concretas e verdadeiramente eficazes, para isso, será analisado a importância e prioridade prática que o Estado confere à sua realização, assim como, os entraves gerados em decorrência da pandemia da Covid-19 e as consequências a curto, médio e longo prazo.

Palavras-chave: Pandemia, Censo demográfico, Direito fundamental, Políticas públicas, Informatização

Abstract/Resumen/Résumé

This essay aims to analyze the demographic census from the perspective of an indispensable and inseparable social fundamental right to the implementation of concrete and truly effective public policies. For this, the importance and practical priority that the State gives to its realization will be analyzed, as well as, the obstacles generated as a result of the Covid-19 pandemic and the consequences in the short, medium and long term.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Pandemic, Demographic census, Fundamental right, Public policy, Informatization

[1] Advogada. Especialista em Direito Civil. Mestranda do PPGDF da Universidade da Amazônia (UNAMA). Orientadora do NPJ Estácio Castanhal. Membro da Comissão em Defesa das Crianças e Adolescentes da OAB /PA (Castanhal/PA).

[2] Doutora em Direito. Mestra em Direito. Assessora do Ministério Público Estadual. Professora Titular do Programa de Pós Graduação em Direitos Fundamentais (Mestrado) da Universidade da Amazônia – UNAMA.

1. INTRODUÇÃO

Planejamento e organização devem ser o pilar de qualquer país. Contudo, para planejar e organizar, deve-se antes de tudo conhecer as especificidades, particularidades e características que compõe o território, por esses e outros fatores se justifica a importância e necessidade de se promover o censo demográfico. Isso se potencializa quando consideramos a dimensão territorial e consequentemente populacional de um país como o Brasil.

Muito mais que coletar dados, o recenseamento demográfico é o principal balizador para a elaboração de política pública, que por sua vez, consiste no conjunto de ações Estatais, como bem preleciona BUCCI (2006, p. 27), ao aduzir que são "microplanos ou planos pontuais, que visam a racionalização técnica da ação do Poder Público para a realização de objetivos determinados, com a obtenção de certos resultados".

Nessa esteira, o presente ensaio objetiva analisar o censo demográfico sob a ótica de um direito fundamental social indispensável e indissociável à implementação de políticas públicas concretas e verdadeiramente eficazes, para isso, será analisado a importância e prioridade prática que o Estado confere à sua realização, assim como, os entraves gerados em decorrência da pandemia da Covid-19 e as consequências a curto, médio e longo prazo.

2. CENSO DEMOGRÁFICO BRASILEIRO

Segundo informações fornecidas no site do próprio Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE (2021a), "a primeira contagem da população brasileira foi realizada em 1872, ainda durante o Império, mas foi a partir de 1890, já sob a República, que os censos se tornaram decenais". Ainda segundo o site do IBGE (2021b):

> Durante o período imperial, o único órgão com atividades exclusivamente estatísticas era a Diretoria Geral de Estatística, criada em 1871. Com o advento da República, o governo sentiu necessidade de ampliar essas atividades, principalmente depois da implantação do registro civil de nascimentos, casamentos e óbitos.
> Com o passar do tempo, o órgão responsável pelas estatísticas no Brasil mudou de nome e de funções algumas vezes até 1934, quando foi extinto o Departamento Nacional de Estatística, cujas atribuições passaram aos ministérios competentes.
> A carência de um órgão capacitado a articular e coordenar as pesquisas estatísticas, unificando a ação dos serviços especializados em funcionamento no País, favoreceu a criação, em 1934, do Instituto

> Nacional de Estatística - INE, que iniciou suas atividades em 29 de maio de 1936. No ano seguinte, foi instituído o Conselho Brasileiro de Geografia, incorporado ao INE, que passou a se chamar, então, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.

Dessa forma, verifica-se, ainda que de modo precário e sem qualquer recurso tecnológico para à época, que o censo demográfico no Brasil passou a ser implementado por já ter reconhecido a sua importância há exatos 149 anos. Obviamente que tanto no período do Império como no início da República ainda não se tinham a dimensão de quantos indicadores poderiam ser alcançados por intermédio da pesquisa, assim como, qual seria a necessidade prática desses dados para um correto planejamento Estatal, o que foi sendo visto, mensurado e aperfeiçoado no decorrer do tempo.

2.1 AGENTE REALIZADOR: INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE

O IBGE foi criado em 1936, sendo um órgão da esfera federal, vinculado ao Ministério da Economia. A partir de sua criação deu-se início a uma modernização no quesito censitário Brasileiro. A criação do instituto se caracterizou principalmente pela consolidação da periodicidade decenal do censo, assim como, pela ampliação da abrangência temática do questionário com a inclusão de quesitos envolvendo fatores econômicos e sociais, como emprego, desemprego, fecundidade, migrações internas, dentre outros.

Apesar de sua criação em 1936, somente em 1940 é que o referido órgão realizou seu primeiro levantamento demográfico. De acordo com informações do próprio site (2021c), o IBGE caracteriza-se por se constituir “no principal provedor de dados e informações do País, que atendem às necessidades dos mais diversos segmentos da sociedade civil, bem como dos órgãos das esferas governamentais federal, estadual e municipal”.

Destacam-se como suas principais funções a produção e análise de informações estatísticas; coordenação e consolidação das informações estatísticas; produção e análise de informações geográficas; coordenação e consolidação das informações geográficas; estruturação e implantação de um sistema de informações ambientais; documentação e disseminação de informações; coordenação dos sistemas estatístico e cartográfico nacionais.

2.2 FINALIDADE, PERIODICIDADE, ORÇAMENTO E MÉTODOS DE EXECUÇÃO

O recenseamento pode ser analisado sob quatro aspectos, sendo: a) finalidade; b) periodicidade; c) orçamento e d) métodos de execução.

Quanto à finalidade, o censo demográfico objetiva coletar por intermédio de dados um retrato detalhado de vários aspectos da população brasileira, envolvendo questões como educação, saúde, moradia, trabalho, dentre outros aspectos da condição de vida da população em geral. Sua realização é instrumento indispensável para subsidiar a implementação de políticas públicas, servindo de bússola para conduzir o planejamento de gestão e consequentemente o orçamento governamental.

As informações apuradas são determinantes para a aplicação de recursos públicos nas áreas tidas como prioritárias. Ademais, sua essencialidade não está adstrita somente ao poder público, constituindo-se em uma importante fonte de referência também para o setor privado, já que disponibilizam dados acerca do mercado consumerista envolvendo poder de compra, público alvo, renda, etc.

Outrossim, além de contemplar os setores públicos e privado, o censo demográfico também tem por finalidade subsidiar o fornecimento de informações para embasar estudos e pesquisas científicas concentradas no ramo da economia, educação, saúde, questões sociais, dentre outras vertentes de pesquisas.

O segundo aspecto levantado, é o da periodicidade na qual o recenseamento é realizado. Sua realização ocorre de modo decenal, ou seja, a cada 10 (dez) anos, nos termos da Lei nº 8.184/1991 que dispõe sobre a periodicidade dos Censos Demográficos e dos Censos Econômicos e dá outras providências.

Esse lapso temporal permite que a cada novo recenseamento haja uma vasta comparação entre os dados antigos e novos, propiciando um melhor entendimento da evolução dos indicadores sociais.

Cumpre destacar, que apesar da periodicidade decenal, o último censo realizado no Brasil foi no ano de 2010. A contagem que deveria ter ocorrido em 2020 foi adiada

para 2021 em virtude da pandemia da Covid-19. Contudo, por questões orçamentárias, foi postergado para 2022, como se verá a seguir.

Como já dito alhures, o IBGE é uma entidade da administração pública federal, vinculada ao Ministério da Economia, cuja verba destinada para realização do censo demográfico é proveniente do governo federal por meio de emendas parlamentares. Para a realização do censo 2020 (leia-se 2021), o IBGE havia solicitado em seu orçamento original o valor de R$3,435 bilhões, contudo, mesmo antes da pandemia, foi advertido pelo Governo a readequar os custos com a pesquisa, reduzindo a R$ 2 bilhões.

Contudo, durante a tramitação da Lei Orçamentária no Congresso Nacional, R$ 1,76 bilhão foram cortados pelos parlamentares, inviabilizando a realização do recenseamento que já estava em atraso em decorrência da pandemia. Essa ausência de priorização orçamentária em relação ao censo, afetará consideravelmente a implementação de políticas públicas em diversos segmentos sociais, o que acarretará no consequente atraso da economia no cenário pós pandemia, como se abordará adiante.

Quanto ao método de execução ou coleta, o censo demográfico passou por uma reformulação estrutural no último recenseamento realizado, qual seja, em 2010. Até o ano 2000, o censo ocorria de modo manual, sendo necessário o preenchimento de questionário de papel pelos recenseadores, o que por certo, dificultava demasiadamente no tratamento dos dados. Em 2010, adotou-se o preenchimento do questionário de modo eletrônico por meio dos PDA (*Personal Digital Assistant*), o que possibilitou a otimização do registro e armazenamento das informações coletadas. Com isso, espera-se que o próximo censo permaneça dispondo deste recuso.

Ademais, são utilizados dois tipos de questionários distintos para a coleta de dados, consistindo o primeiro no de uso geral e o segundo apesar de mais extenso, é utilizado com a minoria da população. O primeiro questionário, chamado de básico, é aplicado em todos os domicílios brasileiros, e possui cerca de vinte e seis questões. Já o segundo, é preenchido apenas por 10% da população geral, devido sua extensão e detalhamento, e possui pouco menos de oitenta questões.

Destaca-se que a participação do cidadão é obrigatória, e as informações prestadas pelo mesmo são de caráter confidencial, destinando-se tão somente para fins estatísticos, nos termos da Lei nº 5.534/68.

3. OS EFEITOS DA PANDEMIA NA REALIZAÇÃO DO CENSO DEMOGRÁFICO

Conforme mencionado no tópico anterior, demonstrou-se que a periodicidade de realização do censo demográfico, nos moldes da Lei nº 8.184/1991 é de 10 (dez) anos. Desse modo, seguindo o curso natural, o último censo deveria ter ocorrido no ano de 2020, mais precisamente no segundo semestre, no entanto, em meados de março do mesmo ano, a Organização Mundial de Saúde (OMS), declarou a pandemia em decorrência da Covid-19, fazendo com que escolas e muitas modalidades de empregos migrassem para o sistema remoto, decretação de lockdown em grande parte do mundo, fechamento de fronteiras e inúmeras outras restrições que prejudicaram a realização das mais variadas atividades presenciais.

Com isso, se o recenseamento de 2020 já estava ameaçado em virtude da limitação de recursos, sua realização se tornou totalmente inviável naquele momento em virtude do isolamento social que se impunha imprescindível. Desse modo, adiou-se sua ocorrência para 2021, acreditando-se no controle da pandemia neste decurso temporal.

Destaca-se que não é a primeira vez que a realização do censo demográfico brasileiro foi suspensa, deixando, portanto, de obedecer a regra decenal. Segundo dados extraídos do próprio IBGE (2021d), em 1910 e 1930 o recenseamento foi suspenso e no ano de 1990 sua realização foi adiada para 1991.

3.1 A PANDEMIA E OS MÉTODOS DE RECENCIAMENTO: AUSÊNCIA DE PRIORIZAÇÃO ESTATAL

É sabido que o ano de 2020 entrou para a história mundial como um dos mais desafiadores tanto em aspectos econômicos como sanitários em virtude da pandemia pelo covid-19, o que não poderia ser diferente em se tratando da realidade brasileira. Um ano de muitas incertezas, contágio do vírus desenfreado, ausência de leitos hospitalares e insumos para tratamento desses pacientes, cientistas de todas as nacionalidades reunidos em prol da cura, contagem de milhares de mortos por todo o mundo.

Partindo desse panorama, em 2020 a recomendação oficial não só da Organização Mundial de Saúde, como também, de órgãos nacionais e academia científica/médica brasileira era manter ao máximo o isolamento social por intermédio da decretação de lockdown por todo o país. No entanto, essa decisão não foi comum à todas as esferas, havendo considerável resistência por parte do Governo Federal na adoção dessas medidas, criando um verdadeiro abismo entre as condutas adotadas pelos Estados e Municípios, que buscavam seguir essa orientação, e o que vinha sendo adotado pela esfera federal.

Essa contenda gerou tamanha instabilidade e insegurança jurídica, que precisou ser levada ao Supremo Tribunal Federal (STF) para apreciação e resolução, o que originou o julgamento da ADI nº 6341, reconhecendo o não afastamento da competência concorrente na tomada de providências normativas e administrativas pelos Estados, Distrito Federal e Municípios no enfrentamento ao coronavírus, conforme ementa da decisão colacionada abaixo:

> EMENTA: REFERENDO EM MEDIDA CAUTELAR EM AÇÃO DIRETA DA INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO CONSTITUCIONAL. DIREITO À SAÚDE. EMERGÊNCIA SANITÁRIA INTERNACIONAL. LEI 13.979 DE 2020. COMPETÊNCIA DOS ENTES FEDERADOS PARA LEGISLAR E ADOTAR MEDIDAS SANITÁRIAS DE COMBATE À EPIDEMIA INTERNACIONAL. HIERARQUIA DO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE. COMPETÊNCIA COMUM. MEDIDA CAUTELAR PARCIALMENTE DEFERIDA. 1. A emergência internacional, reconhecida pela Organização Mundial da Saúde, não implica nem muito menos autoriza a outorga de discricionariedade sem controle ou sem contrapesos típicos do Estado Democrático de Direito. As regras constitucionais não servem apenas para proteger a liberdade individual, mas também o exercício da racionalidade coletiva, isto é, da capacidade de coordenar as ações de forma eficiente. O Estado Democrático de Direito implica o direito de examinar as razões governamentais e o direito de criticá-las. Os agentes públicos agem melhor, mesmo durante emergências, quando são obrigados a justificar suas ações. 2. O exercício da competência constitucional para as ações na área da saúde deve seguir parâmetros materiais específicos, a serem observados, por primeiro, pelas autoridades políticas. Como esses agentes públicos devem sempre justificar suas ações, é à luz delas que o controle a ser exercido pelos demais poderes tem lugar. 3. O pior erro na formulação das políticas públicas é a omissão, sobretudo para as ações essenciais exigidas pelo art. 23 da Constituição Federal. **É grave que, sob o manto da competência exclusiva ou privativa, premiem-se as inações do governo federal, impedindo que Estados e Municípios, no âmbito de suas respectivas competências, implementem as políticas públicas essenciais. O Estado garantidor dos direitos fundamentais não é apenas a União, mas também os Estados e os**

> **Municípios**. 4. A diretriz constitucional da hierarquização, constante do caput do art. 198 não significou hierarquização entre os entes federados, mas comando único, dentro de cada um deles. 5. É preciso ler as normas que integram a Lei 13.979, de 2020, como decorrendo da competência própria da União para legislar sobre vigilância epidemiológica, nos termos da Lei Geral do SUS, Lei 8.080, de 1990. O exercício da competência da União em nenhum momento diminuiu a competência própria dos demais entes da federação na realização de serviços da saúde, nem poderia, afinal, a diretriz constitucional é a de municipalizar esses serviços. 6. O direito à saúde é garantido por meio da obrigação dos Estados Partes de adotar medidas necessárias para prevenir e tratar as doenças epidêmicas e os entes públicos devem aderir às diretrizes da Organização Mundial da Saúde, não apenas por serem elas obrigatórias nos termos do Artigo 22 da Constituição da Organização Mundial da Saúde (Decreto 26.042, de 17 de dezembro de 1948), mas sobretudo porque contam com a expertise necessária para dar plena eficácia ao direito à saúde. 7. **Como a finalidade da atuação dos entes federativos é comum, a solução de conflitos sobre o exercício da competência deve pautar-se pela melhor realização do direito à saúde, amparada em evidências científicas e nas recomendações da Organização Mundial da Saúde.** 8. Medida cautelar parcialmente concedida para dar interpretação conforme à Constituição ao § 9º do art. 3º da Lei 13.979, a fim de explicitar que, preservada a atribuição de cada esfera de governo, nos termos do inciso I do artigo 198 da Constituição, o Presidente da República poderá dispor, mediante decreto, sobre os serviços públicos e atividades essenciais. ADI 6341 MC-REF. ÓRGÃO JULGADOR: TRIBUNAL PLENO. RELATOR(A): MIN. MARCO AURÉLIO. REDATOR(A) DO ACÓRDÃO: MIN. EDSON FACHIN. JULGAMENTO: 15/04/2020. PUBLICAÇÃO: 13/11/2020.

Dessa forma, por toda a gravidade, insegurança e instabilidade do momento que se vivia, considerando ainda naquele momento que as vacinas se encontravam em estudo e fase de teste, o mais coerente era o adiamento do censo de 2020 para o próximo ano, com projeções sanitárias mais animadoras, a existência de um imunizante aprovado, o início da imunização em massa da população e o consequente controle da pandemia. Com isso, o censo de 2020 ficou designado para ocorrer no segundo semestre de 2021.

Com a chegada de 2021 nem tudo foi como se esperava. O atraso na tomada de decisão para a aquisição de vacinas pelo Governo Federal, prejudicou o cronograma do plano nacional de imunização, a insuficiência de doses de vacinas que atendessem toda a população contribuiu para uma “segunda onda” contágio, especialmente após as festas de final de ano, fazendo com que o Brasil liderasse, por alguns meses, o ranking mundial no número de mortes diárias pela Covid-19 e se tornasse o novo epicentro da pandemia.

No entanto, em decorrência da pressão política, social e judicial, o Governo Federal buscou firmar parcerias e adquirir o maior número possível de vacinas,

impactando no alargamento dos grupos e faixa etárias aptos a receber o imunizante, refletindo na diminuição dos casos e consequentemente na queda do número de mortos diários. Além do que, restava mais do que fixado um protocolo oficial de prevenção amplamente divulgado desde o início da pandemia (uso de máscara, lavagem habitual das mãos ou uso de álcool em gel, ausência de aglomerações, etc.), não haveria, portanto, empecilho para a não realização do recenseamento no segundo semestre deste ano.

Outro grande fator determinante para que a pesquisa ocorresse em 2021, se refere diretamente no modo como são coletados os dados desde o último censo. Como já dito, a forma de execução utilizada pelo recenseador foi totalmente informatizada em 2010, substituindo o papel e a caneta por um computador portátil, capaz de registrar, armazenar e enviar os dados com muito mais segurança do que o que ocorria na forma manual.

Ademais, por estar se vivendo o "boom" das inovações tecnológicas, e considerando as modificações referente a execução que foram feitas no censo de 2010, uma alternativa de implementação que poderia ser adotada neste novo censo que propiciaria mais segurança, menos gastos e otimizaria o procedimento, seria a realização do recenseamento por meio de aplicativo de celular. Ao se concluir o preenchimento do formulário seria gerado um QR Code, que traria a Administração Pública para uma AP 4.0.

Mas ainda que se permanecesse nos mesmos termos de execução do ano de 2010, faz-se necessário pontuar duas questões. Apesar da coleta dos dados ocorrer de modo presencial com a visita do recenseador aos domicílios, não há necessidade de qualquer contato físico entre este e o entrevistado. Da mesma forma como também não há necessidade de catalogação manual dos dados coletados, pois todas as informações encontram-se devidamente armazenadas via sistema.

Partindo desse pressuposto, a realização do censo na atual conjuntura não apresenta risco de disseminação do vírus da covid, haja vista sua informatização e a ausência de aglomeração, tendo em vista tratar-se de procedimento individualizado.

Ultrapassado essas questões sanitárias, o que se denota é a completa falta de prioridade por parte do Governo Federal em executar o recenseamento programado para 2021. Conforme insculpido na Lei nº 8.184/1991, a periodicidade de realização da pesquisa é algo que deve ser observado e cumprido.

Apesar disso, como já demonstrado no tópico 2.2, o recenseamento que seria realizado em 2021 em decorrência da pandemia, foi novamente adiado pelo Governo Federal, contudo, sem previsão de data oficial. O motivo do adiamento dessa vez não foi a pandemia, mas o corte de verba que havia sido destinado para o IBGE, tornando-se inviável a realização de uma pesquisa dessa magnitude. É majoritário o posicionamento dos estudiosos ao dizerem que não há que se falar em ausência de recursos financeiros, mas, em ausência de planejamento e prioridade pública.

Muito mais do que catalogação de dados, o censo representa pilar fundamental para balizar de modo objetivo e na medida adequada a injeção de recursos públicos, estabelecendo prioridades e sinalizando indicadores sociais importantes para diversos segmentos da sociedade. Nessa esteira, a partir do momento que o Estado deixa de reconhecer sua importância, estagna o desenvolvimento do país, submetendo sua população a uma onda de retrocessos, como se verá mais detalhadamente no 4º capítulo.

3.2 A DECISÃO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL PARA GARANTIR A REALIZAÇÃO DO RECENSEAMENTO DEMOGRAFICO

Como demonstrado no tópico 2.2, antes mesmo da pandemia ser decretada, o Governo Federal já havia sinalizado ao IBGE a necessidade de se reformular os gastos com a execução do censo de 2020. Inicialmente a programação do IBGE era que fossem gastos R$3,435 bilhões, reduzindo posteriormente para R$ 2 bilhões. Agora em 2021, os parlamentares cortaram R$ 1,76 bilhão deste valor, inviabilizando por completo a realização da pesquisa em 2021.

Por conseguinte, o Governo Federal não se posicionou oficialmente acerca de quando ocorreria de fato o recenseamento, questão essa que também foi levada para apreciação da Suprema Corte, por intermédio da Ação Cível Originária nº 0052770-46.2021.1.00.0000 (ACO 3508) ajuizada pelo Estado do Maranhão.

O STF (2021) aduz que:

> “Na ação, o Estado do Maranhão requeria que o mapeamento fosse realizado em 2021, com o argumento, entre outros, de que a falta de dados sobre a população causaria dificuldade para a formulação e a execução de políticas públicas. A Advocacia-Geral da União (AGU), por sua vez, apontou os desequilíbrios fiscais causados pela pandemia como causa para a não realização do mapeamento.”

Em abril deste ano, o ministro Marco Aurélio deferiu a liminar pleiteada pelo Estado do Maranhão, e fixou a realização do censo ainda em 2021. No entanto, a liminar não foi mantida, prevalecendo a posição do ministro Gilmar Mendes, para que sua realização ocorra em 2022. Nesse sentido, segue ementa da decisão:

> Ementa: CENSO DEMOGRÁFICO DO INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. DECISÃO GOVERNAMENTAL QUE NÃO CONTEMPLOU O IBGE COM DOTAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS SUFICIENTES PARA PLANEJAMENTO, ORGANIZAÇÃO E REALIZAÇÃO DO CENSO DEMOGRÁFICO DE 2021. LEGITIMIDADE DO PODER JUDICIÁRIO PARA AVALIAR A ALOCAÇÃO DE RECURSOS PÚBLICOS NO QUE DIZ RESPEITO A AÇÕES ESTATAIS QUE SERVEM DE ANTEPARO PARA FRUIÇÃO DE DIREITOS CONSTITUCIONAIS. DETERMINAÇÃO PARA QUE A UNIÃO ADOTE AS MEDIDAS NECESSÁRIAS À REALIZAÇÃO DO CENSO DEMOGRÁFICO NO EXERCÍCIO FINANCEIRO SEGUINTE AO DA CONCESSÃO DA TUTELA DE URGÊNCIA (2022). 1. Reconhecimento de que a inércia da Administração Pública no que toca à organização, ao planejamento e à execução do Censo Demográfico do IBGE produzirá graves consequências para a formulação, atualização e acompanhamento de políticas sociais, além de manter inalteradas – ou desatualizadas – informações que influenciam acentuadamente no rateio do Fundo de Participação dos Estados (FPE) e do Fundo de Participação dos Municípios (FPM). Existência de conflituosidade grave o suficiente para desestabilizar a autossuficiência dos entes subnacionais. Omissão em torno de ação estatal que visa à promoção de objetivos de envergadura constitucional, fornecendo subsídios demográficos para o constante monitoramento de políticas de transferência de renda. Redução da discricionariedade do gestor público em se tratando de políticas públicas das quais dependem, de um lado, a preservação da autossuficiência dos Estados da Federação e, de outro, a efetividade de ações de combate à pobreza. Concessão de medida liminar para determinar a adoção das medidas administrativas e legislativas necessárias à realização do Censo Demográfico do IBGE no exercício financeiro seguinte ao da concessão da tutela de urgência (2022). ACO 3508 TA-REF. ÓRGÃO JULGADOR: TRIBUNAL PLENO. RELATOR(A): MIN. MARCO AURÉLIO. REDATOR(A) DO ACÓRDÃO: MIN. GILMAR MENDES. JULGAMENTO: 17/05/2021. PUBLICAÇÃO: 06/07/2021.

Dessa forma, o que se denota, é que diante da ausência de prioridade do Governo Federal em planejar e executar o recenseamento, foi necessário se socorrer do Poder Judiciário para ter esse direito assegurado, e consequentemente ter preservada a segurança jurídica de se implementar por meio do censo políticas públicas eficazes, capazes de preencher e satisfazer as lacunas sociais diante de suas reais necessidades.

Nesse sentido, ensina OLSEN (2008a, p. 267):

> (...) é certo que a atuação da Administração Pública não só deve estar pautada pela realização dos objetivos constitucionais, como poderá ser controlada a partir desta pauta. Se medidas administrativas se desviarem do cumprimento ótimo dos direitos fundamentais, poderá ser diagnosticada a figura do *desvio de poder*, hipótese que autoriza a intervenção do judiciário.

E ainda:

> (...) o judiciário tem uma importante função a cumprir: tornar evidente o descumprimento de determinadas normas de direitos fundamentais sociais, a ponto de tornar inevitável uma modificação das políticas públicas a serem adotadas pelo Estado, ou ainda, determinar a sua implementação (OLSEN, 2008b, p. 295)

Com isso, havendo inércia comprovada por parte da Administração Pública, faz-se imprescindível o acionamento do Judiciário como forma de garantir o direito violado, assim como restaurar a segurança jurídica e assegurar o restabelecimento da ordem por meio da efetivação dos direitos fundamentais sociais.

4 CENSO DEMOGRÁFICO COMO IDEALIZADOR DE POLÍTICAS PÚBLICAS EFETIVAS E CONSEQUENTE GARANTIDOR DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS SOCIAIS

Os direitos fundamentais sociais não são considerados direitos contra o Estado, mas sim, direitos que se originam por meio da figura Estatal, exigindo-se uma conduta positiva deste, ou seja, impondo-se ao Poder Público o fornecimento/cumprimento de determinadas prestações materiais.

Nesse viés, STRECK apud OLSEN (2008c, p. 280) aduz que:

> No caso específico da Constituição Federal de 1988, a inserção de uma série de normas de conteúdo axiológico-material, como os direitos fundamentais sociais, não é passível de ser negligenciada. Elas têm uma razão de ser: **os direitos sociais foram positivados como direitos fundamentais "porque a imensa maioria da população não os tem, ou seja, a linguagem introdutória dos textos relativos aos direitos sociais surge exatamente a partir de 'sua' falta"**.

Superado o entendimento dos direitos fundamentais sociais, avançamos para a conceituação de políticas públicas, segundo os ensinamentos de CARVALHO FILHO (2008, p. 107):

> Políticas Públicas, por conseguinte, são as diretrizes, estratégias, prioridades e ações que constituem as metas perseguidas pelos órgãos públicos, em resposta às demandas políticas, sociais e econômicas e para atender aos anseios das coletividades. (...) constituem a efetiva

atuação dos órgãos públicos para alcançar seus fins.

Nesta esteira, após a conceituação dos direitos fundamentais sociais e de políticas públicas, é possível compreender mais claramente a importância do censo demográfico como indicador âncora de ações governamentais eficazes e “conscientes”, pois a partir de sua realização, é possível definir um retrato abrangente da condição do país em vários quesitos, dentre eles, educação, saúde, renda, saneamento, emprego, etc.

E a partir daí consegue-se criar políticas públicas destinadas a atender essas demandas e consequentemente atingir seus respectivos públicos alvos, garantindo, assim, o direito fundamental social da população. Deixar de pensar ou considerar o censo como idealizador de políticas públicas capazes de garantir o cumprimento desses direitos, é o mesmo que negar a própria Constituição Federal.

Como sabido, o Estado não pode e nem deve agir sem planejamento, ações coordenadas, muito menos sem conhecer a realidade e prioridade de suas demandas, o que só é alcançado quando se traçado o perfil populacional e domiciliar de seu país, o que se dá por meio do recenseamento e a análise de seus indicadores.

4.1 O CANCELAMENTO DO CENSO DEMOGRAFICO E SUAS CONSEQUÊNCIAS NO SETOR PÚBLICO E PRIVADO

Como já mencionado em diversas passagens do presente ensaio, a importância do recenseamento é inegável para que o Governo avance em políticas públicas, conceda prioridade a campos tidos como mais emergenciais e consequentemente consiga atender as demandas sociais por meio da realização dos direitos fundamentais sociais.

Neste cenário o adiamento do censo 2020/2021 sob o argumento de indisponibilidade de verba, afronta, viola e coloca em risco o desenvolvimento do país não só em aspectos econômicos, mas no próprio exercício da democracia representativa, pois não havendo a contagem populacional atualizada, resta prejudicado a definição na quantidade de vereadores, deputados estaduais e federais. Assim como a fixação dos públicos-alvo das políticas públicas nas esferas municipais, estaduais e federais.

Questões sanitárias também restam demasiadamente prejudicadas, tanto no repasse de verbas aos respectivos entes, como, por exemplo, na definição da população de risco para se traçar o plano de imunização nacional por meio da vacinação. As

readequações nas políticas de enfrentamento, superação e recuperação pós-pandemia serão diretamente afetadas.

Também estão comprometidos a distribuição das transferências de verbas da União para estados e municípios, impactando consideravelmente no orçamento público, questões atinentes ao repasse de recursos para o programa Bolsa Família também estão incluídas neste rol. Com isso, investimentos na saúde, educação, moradia, transporte, energia, programas de assistências para os mais vulneráveis estão expostos a toda sorte, o que causa instabilidade a curto, médio e longo prazo.

Nesse sentido, o IBGE (G1..., 2021a) divulgou uma nota dizendo que:

> Sem o Censo em 2021, as ações governamentais pós-pandemia serão fragilizadas pela ausência das informações que alicerçam as políticas públicas com impactos no território brasileiro, particularmente em seus municípios (...) Além de ser um instrumento fundamental para o pacto federativo e a calibragem da democracia representativa, a contagem da população permite a determinação dos públicos-alvo de todas as políticas públicas nos âmbito federal, estadual e municipal. Para destacar o caso mais em evidência, o da pandemia, o Censo Demográfico permitirá detalhar a população em risco (por idade e sexo) para campanhas de vacinação, destacando as condições de infraestrutura domiciliar e arranjos domiciliares que favorecem maior ou menor difusão do contágio. Além disso, as condições de superação e recuperação no período pós-pandêmico serão também calibradas por estes dados.

A revista Veja publicou matéria em seu site também no início deste ano, onde destaca cinco prejuízos que o adiamento do censo gerará para o Brasil, no qual pontua: a) perda de eficiência e foco nas políticas públicas; b) impacto no federalismo; c) reflexo nas pesquisas do setor privado; d) impacto na credibilidade do país perante a comunidade internacional; e) prejuízos nas ações de combate à Covid-19.

No que concerne o reflexo de pesquisas no setor privado, a matéria levanta um aspecto importante, leia:

> A falta de dados novos não impactam só o setor público. No privado, pesquisas sobre preferências eleitorais e tendências do mercado consumidor e financeiro costumam utilizar o Censo para formar a sua base de informações. Dessa forma, ao cruzar com dados de 2010, os trabalhos acabam perdendo qualidade e eficiência na hora de reproduzir a realidade. (VEJA..., 2021a)

É preciso reconhecer que o cancelamento do censo muito mais do que a estagnação de estatísticas e pesquisas, gerará efeito cascata negativo em diversos

segmentos, com efeitos incalculáveis e sem projeções otimistas a curto, médio e longo prazo não restringindo-se somente a esfera pública, mas também ao setor privado. Além disso, os reflexos gerados perante o cenário internacional não são dos melhores, como adiante se demonstrará.

4.2 OS REFLEXOS DO CANCELAMENTO PERANTE O CENÁRIO INTERNACIONAL

Toda ação no cenário nacional, direta ou indiretamente possui reflexo no âmbito internacional. Desse modo, um país que não prioriza sua história, não cataloga de maneira correta e atualizada seus dados e tampouco prioriza conhecer as particularidades de seu povo, está fadado a construir uma imagem negativa perante outros países, acarretando também possíveis bloqueios econômicos e saídas de investimentos do país.

Nesse sentido, o site da revista Veja (2021b) publicou matéria em que correlaciona o cancelamento do censo 2021 aos impactos na credibilidade do Brasil perante a comunidade internacional, destacando que:

> Afeta a credibilidade do país perante a comunidade internacional: Sem uma base de dados adequada, o Brasil se iguala a países falidos ou em estado de guerra que não produzem levantamento estatístico confiável conforme padrões internacionais. Também abala a confiança de governos, fundos e empresas estrangeiras em investir em um país que não tem uma base de dados atualizada.

Nesse mesmo sentido, oito exs- presidentes do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE (Edmar Bacha, Eduardo Nunes, Eduardo Augusto Guimarães, Edson Nunes, Eurico Borba, Sérgio Besserman, Simon Schwartzman e Silvio Minciotti), divulgaram uma carta aberta onde defendem a realização do censo e alertam para os riscos de sua não priorização, veja (G1..., 2021b):

> Nosso último censo ocorreu em 2010, e, sem ele, o Brasil se junta ao Haiti, Afeganistão, Congo, Líbia e outros estados falidos ou em guerra que estão há mais de 11 anos sem informação estatística adequada para apoiar suas políticas econômicas e sociais.

Perceba, não se tem a ver com a não realização do censo pura e simplesmente, mas sim, com o que o país deixa de se desenvolver ao não fazer os levantamentos estatísticos necessários, consequentemente, na mesma via, dificilmente outros países terão interesse em investir em um país que não possui uma “identidade definida atualizada”, ou melhor, em trazer seus investimentos para um país que não conhece a si próprio.

Ademais, na medida em que os países se recusam a investir em solo brasileiro, outros tantos, diante do cenário político caótico, ausência de incentivos e políticas sociais, retiram os investimentos que aqui possuem, por não mais reconhecerem identidade com o que os trouxe até aqui, é o que tem acontecido com várias empresas multinacionais nos últimos meses, como exemplo, Mercedes-Benz, Ford e Sony. O encerramento dessas atividades gera não só desemprego em massa, enfraquecimento econômico, prejuízos aos consumidores, como o afastamento de outras marcas que viam no Brasil um país de potencial investimento, o que deve ser agravado com o cancelamento do censo diante da falta de prioridade do Executivo e Legislativo.

5. CONCLUSÃO

Por tudo que foi exposto, resta latente a importância do censo demográfico como pilar central norteador das ações governamentais, assim como, fonte de base para o setor privado. Sua realização tempestiva e a injeção de verba necessária para sua execução são sinônimos de garantia dos direitos fundamentais sociais por intermédio da implementação de políticas públicas seguras, eficazes e concretas as reais necessidades da população. Sem a realização do recenseamento não há que se falar em ação coordenada entre os entes públicos, muito menos em planejamento e busca pelo desenvolvimento social.

Desse modo, com base nos argumentos do Estado, reitera-se, a necessidade de se implementar a realização do recenseamento intensificando-se os meios tecnológicos, como a criação de um aplicativo de celular especifico para isso, onde além da otimização do procedimento também se terá uma diminuição considerável nos gastos públicos.

Em contrapartida, para que essa informatização seja eficaz e atinja a finalidade pretendida, a criação de políticas públicas de informação e incentivo à população para preenchimento das informações deverá não só preceder ao período de realização do censo, mas também permanecer ativa durante todo o tempo que o procedimento estiver a disposição da população.

REFERENCIAL

BUCCI, Maria Paula Dallari. **Políticas Públicas**: reflexões sobre o conceito jurídico. São Paulo: Saraiva, 2006. pág. 27.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. **População:** censo demográfico. (2021a) https://ces.ibge.gov.br/apresentacao/portarias/200-comite-de-estatisticas-sociais/base-de-dados/1146-censo-demografico.html. Acesso em: 03/08/2021

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. **Histórico.** (2021b) https://www.ibge.gov.br/acesso-informacao/institucional/o-ibge.html. Acesso em: 03/08/2021.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. **Principais Funções.** (2021c) https://www.ibge.gov.br/acesso-informacao/institucional/o-ibge.html. Acesso em: 03/08/2021.

BRASIL. **Lei nº 8.148/91.** Brasília, DF: Presidência da República, 1991. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8184.htm. Acesso em: 04 de agosto de 2021.

BRASIL. **Lei nº 5.534/68.** Brasília, DF: Presidência da República, 1991. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5534.htm. Acesso em: 04 de agosto de 2021.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. **Censo Demográfico.** (2021d) https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/22827-censo-2020-censo4.html?=&t=o-que-e. Acesso em: 05 de agosto de 2021.

Supremo Tribunal Federal (STF). **ADI nº 6341.** Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?classeNumeroIncidente=%22ADI%206341%22&base=acordaos&sinonimo=true&plural=true&page=1&pageSize=10&sort=_score&sortBy=desc&isAdvanced=true. Acesso em: 05 de agosto de 2021.

Supremo Tribunal Federal (STF). **STF determina que governo realize censo demográfico em 2022.** Disponível em: http://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=466012&ori=1. Acesso em: Acesso em: 05 de agosto de 2021.

Supremo Tribunal Federal (STF). **ACO nº 3508.** Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?classeNumeroIncidente=%22ACO%203508%22&base=acordaos&sinonimo=true&plural=true&page=1&pageSize=10&sort=_score&sortBy=desc&isAdvanced=true. Acesso em: 05 de agosto de 2021.

OLSEN, Ana Carolina Lopes. **Direitos Fundamentais Sociais:** efetividade frente à reserva do possível. Curitiba: Juruá, 2008a. p.267.

OLSEN, Ana Carolina Lopes. **Direitos Fundamentais Sociais:** efetividade frente à reserva do possível. Curitiba: Juruá, 2008b. p.295.

OLSEN, Ana Carolina Lopes. **Direitos Fundamentais Sociais:** efetividade frente à reserva do possível. Curitiba: Juruá, 2008c. p.280.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. Políticas públicas e pretensões judiciais determinativas. In: FORTINI, C.; ESTEVES, J. C. S.; DIAS, M. T. F. (Org.). **Políticas Públicas**: possibilidades e limites. Belo Horizonte: Fórum, 2008. p.107

Site G1a. **Sem o Censo em 2021, ações governamentais pós-pandemia serão afetadas, alerta IBGE.** Disponível em: https://g1.globo.com/economia/noticia/2021/03/23/sem-o-censo-em-2021-acoes-governamentais-pos-pandemia-serao-afetadas-alerta-ibge.ghtml?utm_campaign=g1&utm_medium=social&utm_source=twitter. Acesso em: 06 de agosto de 2021.

Site Veja. **Cinco prejuízos que o adiamento do Censo pode causar ao Brasil.** Disponível em: https://veja.abril.com.br/blog/maquiavel/cinco-prejuizos-que-o-adiamento-do-censo-pode-causar-ao-brasil/. Acesso em: 06 de agosto de 2021.

Site G1b. **Sem o Censo em 2021, ações governamentais pós-pandemia serão afetadas, alerta IBGE.** Disponível em: https://g1.globo.com/economia/noticia/2021/03/23/sem-o-censo-em-2021-acoes-governamentais-pos-pandemia-serao-afetadas-alerta-ibge.ghtml?utm_campaign=g1&utm_medium=social&utm_source=twitter. Acesso em: 06 de agosto de 2021.