

Legislação & políticas públicas: ‘bom-censo’ e geoinformação

Autor(a): Luiz Ugeda

Publicado em: 16 de dezembro de 2020

Publicação: jota_import

Link JurisTube:

<https://juristube.com.br/colunistas/luiz-ugeda/legislacao-politicas-publicas-bom-censo-e-geoinformacao>

Fonte original: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/politicas-publicas-legislacao>

Identificador citável:

juristube.com.br/colunistas/luiz-ugeda/legislacao-politicas-publicas-bom-censo-e-geoinformacao#ep-1935fae6

Resumo

Boas leis precisam de boas políticas e boas políticas necessitam de boas legislações. Afirmação ecoa como máxima na sociedade e suas demandas plurais

Texto integral

A par de toda a discussão sobre o novo marco legal de avaliação de impacto regulatório, no âmbito da administração pública federal, já discutido aqui (Estatística e Geoinformação), e que desenha um modelo de verificação de resultados das ações legislativo-regulatórias, há o monitoramento e avaliação das políticas públicas. O encontro entre esses dois mundos ainda está longe de evidenciar uma sinergia, que resulta em: ativismo judicial, que impele juízes a fazerem o papel de gestores ou reguladores, má qualidade de gastos públicos, não aprovação de contas públicas, serviços públicos insuficientes ou mesmo não devidamente prestados, uma burocracia que inviabiliza ou impõe ônus desnecessários ao crescimento econômico, e direitos fundamentais que existem apenas nos livros e não se materializam no cotidiano das pessoas. O Decreto nº 10.441, de 30 de junho de 2020, dispõe sobre a Análise de Impacto Regulatório de atos normativos propostos por órgãos e entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e condiciona a verificação da razoabilidade do processo decisório de avaliação dos efeitos à existência de dados e informações (pretéritas e contemporâneas). Essa condição remete à necessidade da existência prévia de um sistema nacional de dados e informações oficiais apto a propiciar uma reconstrução do cenário presente do problema a ser enfrentado pela norma. Esse é um exemplo de ponderação que a linguagem comum chamaria de “bom senso”. Ela acontece em situações fáticas nas quais concorre uma pluralidade de alternativas, posições, causas, interesses, ônus, etc. Esse “bom senso”, que o Direito processualiza como exame de “razoabilidade”, se vulnerabiliza quando o sistema de informações e dados atualizados não está disponível ou é mal estruturado. Isso porque fundamenta processos decisórios que implicam em despesas ou impactos desproporcionais sobre indivíduos, empresas e administrações públicas. Precisamos de um “Bom Censo” e de um Geoportal oficial. Cada vez é mais consensual no mundo que, sem sistemas de dados tempestivos e abrangentes, as decisões e as avaliações de seus resultados se tornarão extremamente fragilizadas. Esta conclusão é consequência de um fato que cresce a cada dia nas diversas sociedades: as dinâmicas das relações econômicas, sociais e ambientais exigem mais e mais informação qualificada e com detalhes. Este ponto é o grande desafio dos produtores de informação. Os dados estatísticos, a

geoinformação e os registros administrativos do Estado crescem e se sofisticam. Porém, há um detalhe que não pode passar despercebido: a operação que estabelece toda a base para o desenvolvimento posterior da grande maioria das estatísticas, da geoinformação e dos registros é o censo demográfico e domiciliar dos países, realizado a cada dez anos. Esta operação é a única que levanta dados por pessoa e domicílio em todo o país. Com esse esforço se estabelece uma base de dados detalhada e abrangente sobre a qual todos os demais esforços de desenvolvimento de obtenção de dados são apoiados. A não realização (ou o atraso) de um censo demográfico é o exemplo da falta de “bom censo”, entendido como um enorme desastre para o conhecimento do país. Se estará, simplesmente, impactando a capacidade do país de decidir e avaliar e, em consequência, impondo riscos de gastos excessivos e ineficazes, agravando situações fiscais já desfavoráveis, e não potencializando o desenvolvimento socioeconômico do país. Importante destacar que o censo está para a Estatística oficial assim como o geoportal está para a Geografia oficial. O tema da Geoinformação já foi discutido aqui (Mapas públicos: um novo setor de infraestrutura), tema que ocupou o centro das atenções neste ano, mundo afora, pela necessidade de georreferenciamento da covid-19. A infraestrutura de dados espaciais impõe- o desenvolvimento de um setor emergente de infraestrutura, que precisa de uma regulamentação à altura dos desafios contemporâneos e, por conseguinte, avaliações de impactos regulatórios do que se deve convencionar como “serviço geográfico”, que ainda precisa ser melhor regulamentado no país por força do art. 21, XV (compete à União organizar e manter os serviços oficiais de estatística, geografia, geologia e cartografia de âmbito nacional), e do art. 22 da Constituição Federal (CF) (compete privativamente à União legislar sobre sistema estatístico, sistema cartográfico e de geologia nacionais). Dados oficiais, legislação, e avaliação de impacto regulatório Problemas complexos não se restringem às áreas de competência das incontáveis repartições da gestão pública brasileiras, ao contrário, no mundo real podem ser conexos, sobrepostos, antagônicos, concorrentes etc. As ações governamentais que materializam políticas públicas interferem nas liberdades individuais ou coletivas, ampliam ou tensionam os limites democráticos, mas, sobretudo, são o elo entre as normas mais gerais dos textos legais e as normas infralegais (decretos, instruções normativas, portarias, etc.). Os atos normativos alvo do Decreto nº 10.441/2020 são, hoje, ainda uma miríade de tipos dos mais diversos: instruções normativas, portarias, avisos, resoluções, etc. Já os tipos legislativos, conforme o art. 59 da CF são: emendas à CF, leis complementares, ordinárias ou delegadas, medidas provisórias, decretos legislativos e resoluções). As normas criadas por cada repartição que tenha competência normativa têm ainda que seguir o escopo do Decreto nº 10.139/2019 , que dispõe sobre revisão e consolidação de atos normativos inferiores a decreto, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. A atual situação de pouca efetividade de direitos e deveres pode ter como uma das grandes causas a falta de sinergia entre legislação/regulação e as suas respectivas políticas públicas, e a falta ou deficiência do uso de dados estatísticos e de geoinformação oficiais que embasem a elaboração das leis e a avaliação das políticas dela derivadas. No âmbito da geoinformação fica claro, p. ex., que o Decreto nº 6.666/2008 , que cria a Infraestrutura Nacional de Dados Espaciais - INDE, não passaria em critérios mínimos de avaliação de impacto regulatório pelo simples fato que as entidades produtoras de sistemas de mapeamento, e também aquelas consumidoras, não terem maior clareza de seu real propósito ou mesmo de seu funcionamento. O papel do Poder Legislativo na Avaliação de Políticas Públicas Todavia, o Legislativo, que desenvolve o processo decisório mais aberto sobre as políticas públicas, demanda também a utilização de dados e informações sobre problemas complexos. O Congresso Nacional, por força do art. 48 da CF, tem competência para dispor sobre “planos e programas,

nacionais e setoriais de desenvolvimento”. O art. 49, ao elencar as competências exclusivas do Congresso Nacional, lhe incumbe a fiscalização dos atos do Poder Executivo, incluídos os da administração indireta (Agências Reguladoras, inclusas), o julgamento anual das contas, e apreciar os relatórios sobre a execução dos planos de governo [1] . O Executivo, ao dispor no Decreto citado sobre o desenho do seu modelo de avaliação, ampliou a sua assimetria para com o Legislativo no que se refere à análise de impacto regulatório e sua necessária articulação com o monitoramento e avaliação de ações governamentais (no Decreto chamado de avaliação de resultado regulatório – ARR). Isso porque o Executivo federal tem muito maior capacidade em mobilizar seus dados, recursos humanos e financeiros para realizar avaliação das políticas públicas sob sua responsabilidade. Ao Poder Legislativo, por sua menor capacidade operacional, incumbe selecionar as políticas que devem ser de análise prioritária, de maior impacto social e econômico, bem como realizar a meta-avaliação, ou seja, a avaliação das análises de impacto realizadas pelo Poder Executivo. O princípio constitucional de eficiência da administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios foi incluído na CF pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998. Não obstante, em nossa opinião falta clareza sobre como tornar esse princípio efetivo. Tal lacuna seria sanada pela Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 26/2017 , já aprovada em primeiro turno no Plenário do Senado Federal, e que aguarda desde junho de 2019 a inclusão na Ordem do Dia, para votação em segundo turno. A PEC altera o art. 71 da CF para determinar que o Tribunal de Contas da União realizará, mediante auditorias operacionais, o acompanhamento de longo prazo de políticas públicas especificadas no plano plurianual, com o objetivo de avaliar a sua economicidade, efetividade, eficácia e eficiência, bem como fornecer subsídios técnicos aos órgãos formuladores e executores para o seu aperfeiçoamento. A PEC inclui ainda um inciso V no art. 74, para determinar que os sistemas de controle interno dos três poderes avaliem periodicamente, na forma da lei (o que demandará iniciativa de regulamentação dessa disposição), a economicidade, a efetividade, a eficácia e a eficiência das políticas públicas, com o objetivo de fornecer subsídios técnicos para o aprimoramento da gestão governamental e a formulação de novas políticas. O Congresso Nacional prestará um grande serviço à Nação ao introduzir de forma clara na Constituição Federal a obrigatoriedade da avaliação de políticas públicas, e mais ainda ao regulamentar em lei o que hoje encontra amparo apenas em decreto presidencial, que não alcança nem os demais poderes nem estados e municípios. O episódio 47 do podcast Sem Precedentes analisa o julgamento do Supremo Tribunal Federal que decidiu pela inconstitucionalidade da reeleição dos presidentes do Congresso. Ouça: <https://youtu.be/o8E3sXtx7j0> ----- [1] Essas responsabilidades e desafios foram debatidas em dezembro de 2020 no Seminário Internacional “O Papel do Legislativo na Avaliação de Políticas Públicas ”, promovido pela Aslegis , Alesfe e Sindilegis , com apoio da Câmara dos Deputados. Os vídeos dos 3 dias do seminário estão disponíveis no canal da Câmara no Youtube.

Como citar este documento

As citações abaixo seguem os padrões ABNT NBR 6023:2018, APA 7ª edição, Chicago Author-Date (17ª ed.) e BibTeX (LaTeX). Copie o formato exigido pelo periódico ou gerenciador bibliográfico (Zotero, Mendeley, EndNote).

ABNT (NBR 6023:2018)

UGEDA, Luiz. Legislação & políticas públicas: 'bom-censo' e geoinformação. jota_import, 16 dez. 2020. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/politicas-publicas-legislacao>. Acesso via: JurisTube — Acervo Digital de Direito. Disponível em: <https://juristube.com.br/colonistas/luiz-ugeda/legislacao-politicas-publicas-bom-censo-e-geoinformacao>. Acesso em: 26 ago. 2026.

APA 7ª edição

Ugeda, L. (2020, December 16). Legislação & políticas públicas: 'bom-censo' e geoinformação. *jota_import*. <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/politicas-publicas-legislacao>

Chicago Author-Date (17ª ed.)

UGEDA, Luiz. 2020. "Legislação & políticas públicas: 'bom-censo' e geoinformação." *jota_import*, December 16. <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/politicas-publicas-legislacao>

BibTeX

```
@article{luiz-ugeda-legisla-o-pol-ticas-p-blicas-bom-censo-e-2020,  
author = {Ugeda, Luiz},  
title = {Legislação & políticas públicas: 'bom-censo' e geoinformação},  
journal = {jota_import},  
year = {2020},  
url = {https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/politicas-publicas-legislacao},  
urldate = {2020-12-16}  
}
```



Licença de Uso — CC BY-NC-SA 4.0

Este conteúdo está licenciado sob a licença Creative Commons Atribuição-NãoComercial-Compartilhalgal 4.0 Internacional (CC BY-NC-SA 4.0). O uso para fins acadêmicos e educacionais é permitido, desde que citada a fonte original (JurisTube) conforme as normas técnicas indicadas neste documento.

Termos completos:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/deed.pt-br>