

III ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

**CONSTITUIÇÃO, TEORIA CONSTITUCIONAL E
DEMOCRACIA II**

PAULO ROBERTO BARBOSA RAMOS

SAMANTHA RIBEIRO MEYER-PFLUG

MAGNO FEDERICI GOMES

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte deste anal 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 Napolini - 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

C755

Constituição, teoria constitucional e democracia II [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Magno Federici Gomes; Paulo Roberto Barbosa Ramos; Samantha Ribeiro Meyer-pflug – Florianópolis: CONPEDI, 2021.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5648-350-4

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Saúde: segurança humana para a democracia

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Constituição. 3. Democracia. III Encontro Virtual do CONPEDI (1: 2021 : Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



III ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

CONSTITUIÇÃO, TEORIA CONSTITUCIONAL E DEMOCRACIA II

Apresentação

O III Encontro Virtual do Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Direito (CONPEDI), realizado nos dias 23 a 28 de junho de 2021, objetivou o fortalecimento e a socialização da pesquisa jurídica, mesmo durante o isolamento social. Teve como tema geral: SAÚDE: SEGURANÇA HUMANA E DEMOCRACIA.

Este livro é derivado da articulação acadêmica, com o objetivo de transmissão do conhecimento científico, entre o CONPEDI, docentes e pesquisadores de diversos Programas de Pós-graduação stricto sensu no Brasil e no exterior, com vínculo direto com seus respectivos projetos e Grupos de Pesquisa junto ao CNPQ.

O grupo de trabalho CONSTITUIÇÃO, TEORIA CONSTITUCIONAL E DEMOCRACIA II, realizado em 24 de junho de 2021, teve bastante êxito, tanto pela excelente qualidade dos artigos, quanto pelas discussões empreendidas pelos investigadores presentes. Foram defendidos vinte e um trabalhos, efetivamente debatidos, a partir dos seguintes eixos temáticos: DEMOCRACIA E PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS, CONSTITUCIONALISMO E PANDEMIA e, por fim, JURISDIÇÃO CONSTITUCIONAL.

No primeiro bloco, denominado DEMOCRACIA E PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS, iniciaram-se os trabalhos com AS RETOMADAS DEMOCRÁTICAS SEGUIDAS DE AUTORITARISMO NA HISTÓRIA DAS CONSTITUIÇÕES NO ÚLTIMO SÉCULO: INCURSÕES SOBRE OS DIREITOS PREVISTOS E SUPRIMIDOS NAS CONSTITUIÇÕES DE 1946, 1967 E 1988; o CONSTITUCIONALISMO E DEMOCRACIA: RELAÇÃO SIMBIÓTICA DE FORTALECIMENTO; O ESTADO DE JUSTIÇA SOCIAL E O DILEMA CONTRAMAJORITÁRIO e ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO E SUB-REPRESENTAÇÃO FEMININA NAS CÂMARAS MUNICIPAIS: UM ESTUDO NOS MUNICÍPIOS QUE INTEGRAM A 244ª ZONA ELEITORAL DE MINAS GERAIS. Após, debateu-se sobre ESTADO, RESPONSABILIDADE E DEMOCRACIA: DO AMBIENTAL AO ECOLÓGICO, bem como sobre CONSTITUCIONALISMO ECONÔMICO ORDOLIBERAL E OS MOVIMENTOS SOCIAIS AMBIENTAIS: INTERDEPENDÊNCIAS E REPERCUSSÕES DECORRENTES DA ADOÇÃO DO SISTEMA ECONÔMICO CONSTITUCIONAL ORDOLIBERAL, para fechar com O PRINCÍPIO DA IGUALDADE À LUZ DAS DESIGUALDADES: FRENTE À DISCRIMINAÇÃO RACIAL ESTRUTURAL.

No segundo eixo, chamado CONSTITUCIONALISMO E PANDEMIA, apresentaram-se seis artigos científicos, iniciando-se por DIREITO CONSTITUCIONAL E O INCENTIVO FISCAL NO ESTADO DO AMAZONAS-AM. Depois, discutiu-se O PODER EXECUTIVO NA CRISE. UM ESTUDO SOBRE O USO DAS MEDIDAS PROVISÓRIAS; MEDIDAS PROVISÓRIAS DURANTE A CRISE SANITÁRIA COVID-19 NO MARANHÃO - USO COMO ESTRATÉGIA LEGISLATIVA NA ESFERA ESTADUAL EM SITUAÇÕES DE RELEVÂNCIA E URGÊNCIA (2020-2021); SUPREMA CORTE DOS EUA E A PANDEMIA DE COVID-19 UMA ANÁLISE SOB A PERSPECTIVA SISTÊMICA; O FEDERALISMO DE DESCOORDENAÇÃO BRASILEIRO NO ENFRENTAMENTO DA COVID-19 E A ADI 6341; e, FRAGMENTOS E A INSTRUMENTALIDADE JURISDICIONAL CONSTITUCIONAL EM MEIO AOS DESAFIOS DA SOCIEDADE DA INFORMAÇÃO.

No derradeiro bloco, intitulado JURISDIÇÃO CONSTITUCIONAL, os trabalhos apresentados e debatidos foram: ANÁLISE DA PRÁTICA DO ATIVISMO JUDICIÁRIO NO BRASIL, A PARTIR DAS GARANTIAS DA DEMOCRACIA, PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES E CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE; ATIVISMO JUDICIAL: DIREITO E POLÍTICA NA FRONTEIRA DA JURISDIÇÃO; ATIVISMO JUDICIAL NÃO É CAUSA DE ENFRAQUECIMENTO DA DEMOCRACIA E SIM A JUDICIALIZAÇÃO DA POLÍTICA; PRECEDENTES NO DIREITO BRASILEIRO E O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL: ALTERAÇÃO JURISPRUDENCIAL COM RISCO A SEGURANÇA JURÍDICA; O COSTUME NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO COMO ELEMENTO DE MUTAÇÃO CONSTITUCIONAL; O EFEITO VINCULANTE NA INTERPRETAÇÃO CONFORME A CONSTITUIÇÃO; MODULAÇÃO DE EFEITOS REALIZADO NO CONTROLE CONCENTRADO DE CONSTITUCIONALIDADE PROTEGE DIREITOS FUNDAMENTAIS?; e, finalmente, O MANDADO DE INJUNÇÃO E A TRÍPLICE DIVISÃO FUNCIONAL DO PODER ESTATAL NA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL.

Como conclusão, a Coordenação sintetizou os trabalhos do grupo, discutiu temas conexos e sugeriu novos estudos, a partir da leitura atenta dos artigos aqui apresentados, para que novas respostas possam ser apresentadas para os problemas que se multiplicam nesta sociedade de risco líquida.

A finalidade deste livro é demonstrar os estudos, debates conceituais e ensaios teóricos voltados à Constituição, Teoria Constitucional e Democracia, a partir de um paradigma de

sustentabilidade, no qual a multidisciplinaridade, em suas várias linhas de pesquisa, serão empregadas para expor os temas e seus respectivos problemas. Objetiva-se, ademais, ampliar as reflexões e discussões sobre a pesquisa realizada sob diversos posicionamentos, posto que as investigações não se encontram totalmente acabadas.

Na oportunidade, os Coordenadores agradecem a todos que contribuíram a esta excelente iniciativa do CONPEDI, principalmente aos autores dos trabalhos que compõem esta coletânea de textos, tanto pela seriedade, quanto pelo comprometimento demonstrado nas investigações realizadas e na redação de trabalhos de ótimo nível.

Gostaríamos que a leitura dos trabalhos aqui apresentados possa reproduzir, ainda que em parte, a riqueza e satisfação que foi para nós coordenar este Grupo, momento singular de aprendizado sobre os temas discutidos.

Os artigos, ora publicados, pretendem fomentar a investigação interdisciplinar com a Constituição, Teoria Constitucional e Democracia. Assim, convida-se o leitor a uma leitura atenta desta obra.

Em 05 de julho de 2021.

Os Coordenadores:

Professor Dr. Magno Federici Gomes

Coordenador e Docente titular do PPGD da Escola Superior Dom Helder Câmara (ESDHC)

magno.gomes@academico.domhelder.edu.br

Professor Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos

Docente titular do PPGD da Universidade Federal do Maranhão (UFMA)

paulorbr@uol.com.br

Professora Dra. Samantha Ribeiro Meyer

Docente titular do PPGD da Universidade Nove de Julho (UNINOVE)

samanthameyer@uol.com.br

O FEDERALISMO DE DESCOORDENAÇÃO BRASILEIRO NO ENFRENTAMENTO DA COVID-19 E A ADI 6341

THE BRAZILIAN UNCOORDINATED FEDERALISM IN THE FIGHT AGAINST COVID-19 AND ADI 6341

Marina de Castro Firmo ¹
Edimur Ferreira de Faria ²

Resumo

Com a pandemia da Covid-19 foi muito exigido do Estado brasileiro no combate do vírus. Objetiva-se examinar e discutir a decisão do Supremo Tribunal Federal (STF) em relação a ADI nº 6341/DF, por meio de pesquisa bibliográfica e qualitativa. A hipótese é a de que o arranjo federalista brasileiro no combate à pandemia se deu de forma descoordenada, impactando negativamente a efetividade da contenção do vírus. Conclui-se que, apesar da decisão do STF favorável ao federalismo de coordenação, as ações dos entes federados têm se dado de forma descoordenada, agravando as consequências negativas da pandemia.

Palavras-chave: Federalismo, Coordenação intergovernamental, Covid-19, Direito constitucional, Políticas públicas

Abstract/Resumen/Résumé

With the Covid-19 pandemic, the Brazilian State demanded a lot to fight against the virus. The objective is to discuss the decision of the Supreme Federal Court (STF) in relation to ADI nº 6341/DF, through bibliographic and qualitative research. The hypothesis is that the Brazilian federalist arrangement in combating the pandemic took place in an uncoordinated way, negatively impacting the contention of the virus. It is concluded that, despite the decision of the STF in favor of coordinating federalism, the actions of the federated entities have been taking place in an uncoordinated way, aggravating the negative consequences of the pandemic.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Federalism, Intergovernmental coordination, Covid-19, Constitutional right, Public policy

¹ Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental na FHEMIG. Pós-graduada em Direito Urbano e Ambiental e Graduada em Direito pela PUC Minas. Bacharel em Administração Pública pela Fundação João Pinheiro.

² Doutor e mestre em Direito Administrativo pela UFMG. Professor da PUC Minas, Graduação e Pós-Graduação em Direito. Ex-Diretor da Faculdade Mineira de Direito. Ex-Presidente do Instituto Mineiro de Direito Administrativo.

1 INTRODUÇÃO

O primeiro relatório da Organização Mundial de Saúde (OMS), no original, *World Health Organization – WHO*, sobre a pandemia da Covid-19, datado de 21 de janeiro de 2020, acusa que, em 31 de dezembro de 2019, seu escritório na China foi informado sobre a ocorrência de casos de pneumonia sem etiologia, isto é, uma causa (ou conjunto de causas) identificada, na cidade de Wuhan, localizada na província chinesa de Hubei. Apenas quatro dias depois, em 03 de janeiro de 2020, quarenta e quatro casos similares foram reportados pelas autoridades locais (OMS, 2020, p.1).

Pouco após, no dia 12 de janeiro de 2020, a Comissão de Saúde Nacional da China (*National Health Commission China*) prestou novos esclarecimentos à OMS, informando o surgimento de um novo tipo de coronavírus (posteriormente designado como Sars-Cov-2). Isolado em laboratório em 07 de janeiro de 2020, acreditava-se ter origem na exposição de animais vivos em um mercado de frutos do mar em Wuhan (OMS, 2020, p.1).

Já em 13 de janeiro confirmou-se o primeiro caso do novo coronavírus na Tailândia; em 15 de janeiro, foi confirmado o primeiro caso no Japão; em 20 de janeiro, a Coreia do Sul reportou seu primeiro caso (OMS, 2020, p.1). Em 31 de janeiro de 2020, apenas um mês após a primeira notificação de pacientes com pneumonia sem causa específica em Wuhan, o mundo já contabilizava 9.826 casos de pessoas infectadas pelo novo coronavírus, em um total de dezenove países, além da suspeita de pelo menos 15.238 novos casos apenas na China (OMS, 2020, p.1), desconsiderando os assintomáticos e as subnotificações comuns em qualquer crise de saúde, notadamente em estágios iniciais como então se encontrava a pandemia do novo coronavírus.

Em 18 de maio de 2020, menos de cinco meses da primeira suspeita de um potencial novo agente patogênico, o mundo registrou 4.618.821 casos confirmados de infectados e 311.847 óbitos em todo o mundo (OMS, 2020, p.1). No Brasil, de acordo com o Painel Coronavírus, divulgado pelo Governo Federal em 04/04/2021, atualizado às 18:30, foram 12.984.956 casos confirmados da doença, com um total de 331.433 óbitos (BRASIL, 2021).

Tais estatísticas demonstraram agressiva capacidade epidemiológica do novo agente patogênico e levaram a OMS a decretar situação de pandemia da doença causada pelo novo coronavírus, denominada de Covid-19. Desde então, os países têm adotado medidas próprias de combate ao que se tornou a mais grave crise de saúde nas últimas décadas, levando à edição, no Brasil, de medidas legais reconhecendo o contexto como

estado de calamidade pública, nos termos do Decreto Legislativo nº 6 de 20 de março de 2020.

Dentre as providências legais editadas pelo governo brasileiro, dar-se-á enfoque à Lei nº 13.979, de 06 de fevereiro de 2020, que dispõe sobre medidas de enfrentamento da crise de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019, e alterada pela Medida Provisória 926, de 20 de março de 2020, convertida na Lei nº 14.035, de 11 de agosto de 2020, em virtude do reconhecimento do estado de calamidade pública. A então Medida Provisória suscitou discussão no Supremo Tribunal Federal (STF), por meio da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 6.341/DF, proposta pelo Partido Democrático Trabalhista (PDT).

Houve Medida Cautelar na ADI 6314/DF, sendo parcialmente concedida e, no mérito, o STF entendeu que as medidas estabelecidas pela União não afastam a competência concorrente nem a tomada de providências normativas e administrativas pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios.

A presente pesquisa tem por objetivo examinar e discutir a decisão do STF, em face da legislação que serviu de arrimo para a ADI 6341/DF, à luz da necessidade de cooperação na execução de políticas públicas num Estado Federalista como o Brasil, e verificar o impacto desses instrumentos legais, considerando o federalismo de cooperação, nos termos da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/1988). A hipótese é a de que o arranjo federalista brasileiro no combate à pandemia causada pelo Covid-19 se deu de forma descoordenada, impactando negativamente na efetividade da contenção do vírus.

Trata-se de pesquisa qualitativa e bibliográfica, sendo o recorte enquadrado no marco temporal de análise iniciado no Direito brasileiro com a CRFB/1988, redefinindo um projeto de Estado norteado pela democracia e pelos direitos e garantias fundamentais, considerando, ainda, a CRFB/1988 como marco legal da positivação do entendimento do direito à saúde como direito social, fundamental, universal e integral para todos os brasileiros, sem discriminação.

A análise documental será feita a partir da decisão do STF na ADI 6341/DF, e de documentos jurídicos relacionados direta e indiretamente a ela. A documentação será levantada e analisada de acordo com a pertinência do conteúdo em relação as variáveis envolvidas na pesquisa proposta, levantando-se decisões paradigmáticas proferidas após a CRFB/1988 ordem jurídico normativa na qual se situa a problemática proposta.

2 O DIREITO À SAÚDE

O direito à saúde encontra-se presente em diversos diplomas internacionais de extrema importância, como na Declaração Universal dos Direitos do Homem e na Declaração da OMS, sendo que, nesta última, há a definição da saúde é um estado de completo bem-estar físico, mental e social, não consistindo apenas na ausência de doença ou de enfermidade (ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE, 1946, preâmbulo).

A CRFB/1988 reconhece o direito à saúde, dando a ele importância ímpar. O direito à saúde é enquadrado como direito humano fundamental pertencente à chamada segunda geração de direitos, denominados direitos sociais (art. 6º) (BRASIL, 1988). Assim, vê-se que a CRFB/1988 elevou o direito à saúde à categoria de um dever a ser assegurado pelo Estado brasileiro em suas três esferas federativas. Ainda, no artigo 23, II da CRFB/1988, o constituinte definiu como competência material comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios o cuidado da saúde e assistência pública, bem como o art. 24, XII, que dispõe acerca da competência concorrente para legislar em matéria de saúde, sendo esta responsabilidade solidária.

É no art. 196 da CRFB/1988 que se percebe a extensão de tal garantia, que textualmente assevera: “a saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação” (BRASIL, 1988). O reconhecimento da saúde como direito fundamental, essencial para o alcance de vida digna, traz consigo natural esforço jurídico para que se descubra sua verdadeira extensão, ou seja, quais os direitos e deveres que são gerados por ele para o Estado, as famílias, as empresas e os indivíduos (SENADO FEDERAL, 2011, p.14).

Em relação a esses direitos e deveres decorrentes da saúde como direito fundamental, visto numa perspectiva histórica, a saúde representa, para os Estados, o exercício de um poder. Dessa maneira, a saúde pública se manifesta, então, como um exercício do poder estatal com foco na prevenção, promoção e recuperação da saúde individual e coletiva, à proteção da segurança sanitária da população e do próprio indivíduo. Nesse sentido, destaca-se o episódio da epidemia da peste negra que, em 1348, dizimou um terço da população europeia e fez com que os poderes públicos da época

exercessem essa autoridade por meio de medidas urgentes, em prol do combate à doença (DISTRITO FEDERAL, 2011, p.18).

Sobre a prestação dos serviços de saúde após a CRFB/1988, vê-se que esta é possível também pela iniciativa privada, mas sempre de forma complementar e sob a fiscalização do Poder Público, que não pode se afastar do dever de prestá-los diretamente, por meio da rede hierarquizada e regionalizada do Sistema Único de Saúde (SUS).

Assim é que, na década de 1990, o SUS foi criado como instituição de caráter federativo orientada pela descentralização político-administrativa. O SUS é regulamentado a partir dos dispositivos constitucionais já mencionados e pela Lei Orgânica da Saúde – Leis Federais nº 8.080, de 19 de dezembro de 1990 e Lei nº 8.142, de 28 de dezembro de 1990 – que delimitam a expressão da estrutura federativa nacional na área da saúde ao determinarem o dever de todos os entes federados de atuar para a promoção, proteção e recuperação da saúde, com autonomia de cada esfera de governo para a gestão do Sistema nos limites do respectivo território. A esta organização também é dado o nome de federalismo sanitário.

Sustentam Abrucio, Grin, Franzese, Segatto e Couto (2020, p. 668) que quanto às políticas públicas brasileiras de saúde, o caso mais paradigmático em relação à divisão de competências entre os entes federados e a respectiva necessidade de ações coordenadas é justamente o SUS. Acrescenta-se que o modelo se apoiou em diretrizes nacionais relacionadas a normatização e redistribuição de recursos, implementação descentralizada e espaços institucionalizados de participação social e negociação intergovernamental.

Considerando o quanto se apresentou, tem-se que a saúde, por meio da política do SUS, é a área que melhor representa o arranjo institucional proclamado pela CRFB/1988 na articulação entre política pública e federalismo: cooperação, transferência de recursos fundo a fundo, universalização da atenção e gratuidade. Na continuidade do presente estudo, no tópico seguinte serão examinados os principais conceitos relacionados ao arranjo federalista brasileiro em conformidade com a CRFB/1988.

3 FEDERALISMO BRASILEIRO E POLÍTICAS PÚBLICAS

No cenário atual da pandemia causada pelo Covid-19, a importância do SUS no contexto da federação brasileira foi ressaltada. Eis que, em situação de pandemia, é esperada a atuação da União, Estados e Municípios no sentido de conter o avanço das contaminações e de impedir a superlotação dos leitos do SUS.

Essa atuação, no entanto, deve ser coerente com a forma de governo adotada na CRFB/1988: o federalismo. José Afonso da Silva (2010, p.98) conceitua o Estado Federal como aquele no qual o poder político se divide no espaço territorial, ou seja, há uma divisão espacial de poderes, ocasionando multiplicidade de organizações governamentais, distribuídas regional e localmente. Essa ideia ajusta-se à compreensão do atual arranjo federativo brasileiro, com o poder político dividido entre os entes federados: a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios.

A atuação do Estado em relação à prestação de serviços é feita, em regra, por meio das políticas públicas. Para Maria das Graças Rua (2014, p.17) as políticas públicas podem ser definidas como a formulação de propostas, tomada de decisões e sua implementação por organizações públicas, tendo como foco temas que afetam a coletividade, mobilizando interesses e conflitos.

Nesse sentido, sobre a execução de políticas públicas em um Estado Federalista, a coordenação intergovernamental é fundamental para compatibilizar as duas características antagônicas que caracterizam essa forma de estado: a autonomia e a interdependência. No mesmo sentido argumentam Abrucio, Franzese e Sano (2013, p.131), que a coordenação federativa é essencial para garantir a interdependência entre governos, que, por natureza constitucional, são autônomos.

Ainda de acordo com Abrucio, Franzese e Sano (2013, p. 132) uma das dimensões da coordenação está vinculada à conjugação de esforços intergovernamentais no campo das políticas públicas, uma vez que, nas federações, é comum haver mais de um nível governamental atuando no mesmo setor. No Brasil, exemplos de políticas públicas em que há diversidade de entes governamentais atuando diretamente são as políticas do Sistema Único de Saúde e do Sistema Único de Assistência Social (SUAS).

Na visão de Abrucio, Franzese e Sano (2013, p.133), a coordenação federativa bem-sucedida seria aquela em que haja a coexistência de práticas competitivas e cooperativas, sendo as competitivas relativas à participação autônoma dos entes federados no processo de decisão conjunto, enquanto as cooperativas tocam às parcerias e arranjos integrados nos planos territorial e das políticas públicas.

Considerando a importância da coordenação no contexto do federalismo, destaca-se a fragilidade do atual governo brasileiro, provocada pela ausência de liderança da União em arranjos coordenados. Vê-se que essa ausência provoca o confronto e a descoordenação intergovernamentais, gerando desperdício de recursos, sobreposição de

ações, redução dos ganhos de escala oriundos da coordenação federativa e prejuízos à garantia dos direitos sociais construída ao longo dos anos.

A coordenação é, pois, essencial para o alcance de bons resultados num Estado Federal. No entanto, além da coordenação, necessária para a efetividade das políticas públicas, o constituinte de 1988 fomentou, de acordo com a interpretação dos dispositivos constitucionais, um federalismo de cooperação para o Brasil.

Nessa perspectiva, Abrucio, Grin, Franzese Segatto e Couto (2020, p.667) afirmam que, em um modelo cooperativo de federalismo, há a autonomia subnacional em coexistência com a coordenação nacional. Ainda, os autores complementam que, historicamente, no intuito de garantir direitos universais, as federações combinaram processos centralizados com a implementação descentralizada e autônoma de políticas públicas, formando o modelo cooperativo, que combina os conceitos de centralização e descentralização.

Lima, Pereira e Machado (2020, p.3), sustentam que os mecanismos de coordenação são elementos fundamentais na governança de políticas públicas em países federativos e que estes, do ponto de vista formal, envolvem uma série de estratégias e instrumentos que favorecem o alinhamento de esforços e tarefas governamentais em prol de objetivos comuns.

O federalismo de cooperação, portanto, consolida-se como a superação do federalismo dualista - organização federativa na qual há separação rígida e bem definida de atribuições entre os entes federados em que não cabe cooperação -, que se amparava na repartição horizontal de competências. Ainda, a repartição vertical de competências é característica do federalismo de cooperação, compreendendo as competências comuns ou concorrentes, que implicam atribuição de matérias que deverão ser objeto de legislação ou execução para todos os entes federativos (BARACHO JÚNIOR, 2020, P.6).

Ainda em relação ao federalismo brasileiro, Baracho Júnior (2020, p.17) considera a Constituição brasileira como um modelo híbrido entre a repartição horizontal e vertical de competências. Desta forma, conforme ressaltado pelo autor, a CRFB/1988 contém expressiva quantidade de matérias enumeradas tanto na repartição horizontal, quanto na vertical.

Sobre a repartição horizontal ou vertical de competências, Abrucio, Franzese e Sano (2013, p.142) ressaltam o fato de que a cooperação intergovernamental, sendo derivada da repartição vertical ou horizontal, não pode ser feita em detrimento da autonomia e da capacidade de negociação dos entes. Dessa forma, o maior desafio de

construir um federalismo mais cooperativo no Brasil está centrado em fortalecer os incentivos à parceria e ao entrelaçamento, mantendo a capacidade de barganha dos Estados e Municípios.

Para que a União evite ou pelo menos reduza o dilema federativo, é fundamental, antes de qualquer coisa, adotar um modelo de intensa negociação e barganha. Afinal, o não envolvimento dos governadores e prefeitos leva ao fracasso dos projetos, seja na formulação, seja na implementação. Outra maneira de evitar um imbróglia político é fazer com que existam regras bem claras nas políticas públicas, de modo que elas deem universalidade às ações junto a estados e cidades, diminuindo a queixa de favorecimento político e facilitando a adesão de opositoristas aos programas do Governo Federal. Além disto, a criação de arenas ou instituições federativas mais estáveis pode favorecer formas sólidas e confiáveis de parceria e consorciamento. (ABRUCIO; FRANZESE; SANO, 2013, P.142)

Em relação ao federalismo brasileiro, Machado e Palotti (2015, p.63) ressaltam que, apesar do compartilhamento constitucionalizado de competências em diversas políticas públicas, a cooperação pode não se estabelecer como padrão dominante, uma vez que, no Brasil, há profundas diferenças de capacidade entre governos subnacionais e a ausência de incentivos institucionais, do que resulta a emergência de comportamentos competitivos. Assim, faz sentido caracterizar-se a CRFB/1988 como padrão institucional híbrido, que combina compartilhamento de responsabilidades em diversas áreas governamentais com dispositivos que estimulam a competição.

Considerando os conceitos apresentados atinentes ao federalismo e as políticas públicas, vê-se que a ordem constitucional em vigor a partir da promulgação da CRFB/1988 acolheu o federalismo cooperativo, prevendo instrumentos de ação conjunta entre os entes federados. De modo geral, esses instrumentos podem ser verificados no art.23 da CRFB/88, com as competências comuns e, de modo específico em artigos que se referem a determinadas políticas, como a de saúde.

No entanto, principalmente na atualidade, com a pandemia do Covid-19, a articulação entre os entes da federação se mostrou frágil, nem sempre pautada na cooperação, resultando num descompasso entre os decretos emitidos pelo Governo Federal e aqueles emitidos pelos governos estaduais e municipais. A principal divergência se concentrou-se na abertura ou fechamento do comércio e em outras medidas relativas ao isolamento social.

4 ATUAÇÃO DOS ENTES EM RELAÇÃO À PANDEMIA DA COVID-19 E A ADI 6341

Observou-se que com o agravamento da pandemia e o colapso do sistema de saúde em várias cidades, as instabilidades política, econômica e social que marcam a realidade brasileira desde 2015 foram intensificadas. Lima, Pereira e Machado (2020, p.01) afirmam que, no âmbito político-institucional, é possível verificar uma crise de coordenação federativa, que se manifesta das mais diversas formas nas políticas públicas, a exemplo dos entraves de articulação intergovernamental, da indefinição e sobreposição de atribuições e funções, das dificuldades de execução e integração de ações e serviços em tempo oportuno e da insuficiente transparência e informações contraditórias sobre a COVID-19.

Em relação à referida crise de cooperação federativa, o cenário político brasileiro durante a pandemia marca-se por embates acirrados entre o presidente da República, governadores e prefeitos, situação que dificultou a capacidade de resposta do Estado, o que gerou descrédito e insegurança na população.

Para os objetivos propostos neste estudo, o enfoque se dá, principalmente na Lei nº 13.979/2020, com as modificações introduzidas pela MP nº 926/2020, convertida na Lei nº 14.035/2020, tratando sobre as medidas de enfrentamento à pandemia causada pelo coronavírus. A referida lei, além de trazer conceitos importantes como o de *isolamento* e *quarentena*, define medidas que poderão ser utilizadas como meio para conter o avanço da epidemia.

Dentre as modificações introduzidas pela MP, ressalta-se as seguintes restrições, de modo excepcional e temporário, de acordo com recomendação técnica e fundamentada da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA) que poderão ser adotadas pelas autoridades durante a pandemia: (i) restrição de entrada e saída do País por rodovias, portos ou aeroportos; (ii) e a locomoção interestadual e intermunicipal, pelos mesmos meios.

Entretanto, a MP traz algumas delimitações em relação às referidas restrições. Ocorre que as restrições, caso adotadas, devem resguardar o exercício e o funcionamento de serviços públicos e atividades essenciais, considerando que o Presidente de República deverá dispor sob forma de decreto, sobre os serviços públicos e atividades essenciais mencionados.

Ademais, no caso de as restrições afetarem a execução de serviços públicos e atividades essenciais, somente poderão ser adotadas em ato específico e desde que em articulação prévia com o órgão regulador ou Poder concedente ou autorizador. Por fim, a última previsão da MP que merece destaque para o presente escopo é a de que se torna

vedada a restrição à circulação de trabalhadores que possa afetar o funcionamento de serviços públicos e atividades essenciais, e cargas de qualquer espécie que possam ter como consequência o desabastecimento de gêneros necessários à população.

Dessa forma, em termos gerais, a então Medida Provisória previu de maneira excepcional e temporária, restrição, por rodovias, portos ou aeroportos, de entrada e saída do País e locomoção interestadual e intermunicipal. Além disso, cabe salientar que a mesma Medida Provisória atribuiu ao Presidente da República a competência para dispor, mediante decreto, sobre os serviços públicos essenciais.

Ocorre que, em 23 de março de 2020, as alterações previstas na Medida Provisória em questão se tornaram objeto da ADI 6.341/DF, proposta pelo PDT. O autor sustentou a inconstitucionalidade formal e material da então Medida Provisória.

Em relação ao aspecto formal, a argumentação foi em torno de possível inobservância da vedação prevista no art. 62, § 1º, III da CRFB/1988, considerando que, para o autor, a MP envolveria “cooperação entre União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional”, matéria que somente poderia constar em lei complementar, de acordo com o artigo 23 da Constituição.

Sobre o aspecto formal, o STF indeferiu a concessão de liminar. Ocorre que o entendimento foi no sentido de que não seria cabível, pela situação de calamidade pública, que o tema somente poderia ser objeto de lei de envergadura maior, no caso, de Lei Complementar. Justamente pela urgência e emergência da temática, a atuação do Governo Federal ao editar Medida Provisória foi tempestiva.

Não invade o campo reservado à lei complementar pelo art. 23, parágrafo único, da Constituição Federal – edição de normas de cooperação federativa em prol do equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar nacional – a regulação de medidas emergenciais de enfrentamento a surto epidemiológico de alcance nacional. (BRASIL, 2020)

No entanto, estamos aqui concentrados nos aspectos materiais questionados. O autor da ADI afirmou haver “subtração total de parcela da competência administrativa comum dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios”, considerando que as medidas de isolamento, restrição de locomoção por rodovias, portos e aeroportos e interdição de atividades e serviços essenciais, de acordo com a então Medida Provisória, deveriam ser feitos por meio de autorização da Presidência da República ou órgão regulador.

Nesse sentido, haveria demasiada concentração de competência na União, esvaziando a responsabilidade constitucional dos demais entes federativos, de acordo

com o autor da ADI. Assim, ainda sob o aspecto material, foi apontada violação da autonomia política dos entes subnacionais e da competência administrativa comum em tema de polícia sanitária (CF, arts. 18 e 23, II), em razão de terem os §§ 8º a 11 do art. 3º da Lei 13.979/2020 – oriundos das mudanças promovidas pela então MP 926/2020 –, concentrado na União a decisão acerca da adoção das medidas de isolamento, quarentena e restrição de locomoção na hipótese de afetarem serviços e atividades essenciais.

Apesar da argumentação apresentada pelo Partido Democrático Trabalhista, o Plenário do STF, unanimemente, confirmou o entendimento de que as medidas adotadas pelo Governo Federal na Medida Provisória 926 de 2020 para o enfrentamento da pandemia causada pela Covid-19 não afastariam, de maneira alguma, a competência concorrente nem a tomada de providências normativas e administrativas pelos demais entes federados.

Em suma, a maioria dos ministros aderiu ao posicionamento do ministro Edson Fachin sobre a necessidade de que o art. 3º da Lei nº 13.979/2020 também seja interpretado de acordo com a Constituição, a fim de deixar claro que a União pode legislar sobre o tema, mas que o exercício dessa competência deve sempre resguardar a autonomia dos demais entes da Federação. No entendimento do ministro, a possibilidade de o chefe do Executivo Federal definir por decreto a essencialidade dos serviços públicos, sem observância da autonomia dos entes locais, afrontaria o princípio da separação dos poderes.

Assim, a medida cautelar foi concedida parcialmente, para dar interpretação conforme à Constituição ao § 9º do art. 3º da Lei nº 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”.

Sobre a presente decisão e a tendência do atual Governo Federal em centralizar o poder, Abrucio, Grin, Franzese, Segatto e Couto (2020, p.670), chamam a atenção para a mudança histórica no posicionamento do STF ao julgar conflitos de competência entre a União e governos subnacionais. De acordo com o levantamento realizado pelos autores, havia tendência histórica da Corte Constitucional em decidir a favor da União, sendo que:

Da CF/1988 até 2015, de 920 processos sobre conflitos intergovernamentais, 81% foram favoráveis à União e 13% favoráveis aos estados. Com Bolsonaro, entretanto, o STF tem decidido claramente em favor dos entes subnacionais. Na mais importante dessas decisões, o Supremo decidiu que União, estados e municípios têm competência concorrente para atuar em questões sanitárias e podem estabelecer medidas restritivas para combater a pandemia sem aval do

Considerando o conteúdo da decisão proferida pelo STF, vê-se que a Medida Provisória nº 13.979 de 2020 não é contraditória ao disposto na CRFB/1988, tanto no âmbito formal, quanto no material. Percebe-se que a excepcionalidade neste período de calamidade pública, bem como a conseqüente urgência na tomada de decisões para conter a propagação da Covid-19, são argumentos que favorecem o entendimento da constitucionalidade da referida Medida Provisória. Além disso, a Medida Provisória não deve ser interpretada como violação da autonomia dos entes federados, tendo como base a preponderância do disposto no art. 23, inciso II da CRFB/1988, que atribui competência concorrente entre União, Distrito Federal, estados e municípios, portanto, podendo todos disciplinar e normatizar medidas de combate ao coronavírus.

No entanto, apesar do entendimento do STF ter sido em prol do federalismo e cooperação, ao deixar em evidência a necessidade de que todos os entes federativos ajam no combate à pandemia, a decisão não foi suficiente para fomentar esse comportamento coordenado e cooperativo.

De acordo com o Banco Central, desde o início da a pandemia, mais de 400 (quatrocentas) normas foram editadas por entes federativos subnacionais estabelecendo condições diferentes para os serviços essenciais, sendo que, em algumas situações, as condições chegam a se contradizer, afetando diretamente o funcionamento das instituições financeiras. No mesmo sentido, a Federação Brasileira de Telecomunicações enfrenta desafio parecido, destacando a adoção de medidas locais desconectadas do arcabouço normativo federal, suscetíveis de afetar o funcionamento dos serviços de telecomunicações no País (CONGRESSO NACIONAL, 2021).

Nesse sentido, verifica-se que apesar de uma expressa diretriz emanada do STF, a coordenação dos entes federais brasileiros apresenta profundos desafios em sua consolidação. Assim, Lima, Pereira e Machado (2020, p.3) retomam a recente história brasileira como um dos principais motivos que atrapalham a ação coordenada na contenção da pandemia do Covid-19.

O acirramento das tensões políticas no contexto atual decorre de divergências de projetos políticos e disputas político-partidárias que se exacerbaram desde 2014-2016, período caracterizado pela reeleição para a Presidência de Dilma Rousseff por estreita margem em 2014, dificuldades de governabilidade em 2015-2016 e o impeachment da presidenta em 2016. O ano de 2018 foi marcado pela prisão do ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva e por intensas disputas eleitorais, que culminaram na eleição para a Presidência do líder de direita Jair Bolsonaro, com repercussões sobre a composição do Congresso Nacional e a eleição como governadores de alguns outsiders do sistema

político (que nunca haviam disputado eleições) em alguns estados importantes da federação – tais como Rio de Janeiro, Minas Gerais, Santa Catarina – e o Distrito Federal. Por sua vez, foram eleitos governadores de oposição nos estados do Nordeste. As intensas mudanças nas coalizões políticas e na composição do primeiro escalão nos primeiros 18 meses de governo da atual gestão federal ilustram o cenário de instabilidade e conflitos no período recente, com repercussões para a política de saúde. (LIMA; PEREIRA; MACHADO, 2020, P.03).

O federalismo baseado na cooperação e na coordenação entre os entes federados brasileiros, previsto na CRFB/1988 e observado pelo STF, em especial na decisão do STF proferida na ADI nº 6.341, reconhecendo à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios competência concorrente para atuar em questões sanitárias podendo, cada qual, estabelecer medidas restritivas para combater a pandemia, independente de permissão do Governo Federal.

Na prática, entretanto, em tempos de pandemia, alguns poucos entes da Federação têm abusado dessa prerrogativa constitucional, editando leis e decretos em desacordo com a Constituição e com as recomendações médias, principalmente da OMS, ignorando o Direito objetivo formal, visando o interesse subjetivo pessoal de integrantes dos respectivos Parlamento e do chefe do Poder Executivo, principalmente, por vaidade, ideologia política ou ideologia partidária, conforme visto acima.

Considerando o histórico brasileiro e as profundas desigualdades regionais, enfatizadas pela pandemia e pela tendência centralizadora do atual governo federal, percebe-se que uma diretriz da Corte Constitucional, apesar de benéfica, não garante a ação coordenada entre os entes. Assim, estados e municípios continuam a editar normas descoordenadas entre si e em relação às normas da União, concretizando um federalismo descoordenado, que traz inseguranças à população e ainda maiores desafios na superação da pandemia causada pela Covid-19.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pandemia causada pelo Covid-19 certamente marcará a história, demonstrando a importância das pessoas que compõem o Estado, ocorre que com a paralisação mundial em detrimento da pandemia, passou-se a afirmar, ainda mais, a função estatal em zelar pela vida. Ainda, é possível que observemos os resultados da alocação de recursos públicos na saúde, principalmente em virtude do aumento de leitos de UTI. Assim, restou claro que o déficit nas contas públicas é fator secundário quando a prioridade é salvar vidas.

Acrescenta-se que a pandemia exigiu uma mudança comportamental da população e uma maior efetividade na prestação de serviços básicos pelos Estados, principalmente aqueles relacionados à saúde. Nesse contexto, o Brasil, apesar da bem-sucedida política do SUS, enfrentou diversos desafios, principalmente no âmbito da coordenação das ações da União, estados e municípios.

Ainda, a partir de abril de 2020 as dificuldades de coordenação no âmbito do Governo Federal se acentuaram (destacando aqui as havidas entre áreas da política e entre a Presidência da República e o Ministério da Saúde), tendo o ápice nas três trocas do titular do Ministério da Saúde, computando um total de quatro ministros diferentes durante a pandemia, com severas repercussões sobre a composição das equipes técnicas federais. Da mesma forma, foram intensificadas as diferenças de posições entre os governos federal, estaduais e municipais em torno das medidas de enfrentamento do covid-19, o que dificultou a coordenação de esforços no enfrentamento da pandemia.

No entanto, antes disto, ainda em fevereiro de 2020, com a publicação da Lei nº13.979 e, em março do mesmo ano, com a edição da Medida Provisória nº 926, a discussão sobre as ações dos entes federados brasileiros em relação ao enfrentamento da disseminação do Covid-19. Destarte, em março de 2020, o PDT propôs a ADI nº 6.341 no Supremo Tribunal Federal, suscitando uma discussão sobre aspectos formais e materiais da MP discutida.

Em relação aos aspectos materiais suscitados, questionou-se a constitucionalidade da MP ao argumento de que ela iria contra preceitos do federalismo previstos constitucionalmente. Ao fim, o STF concedeu a medida cautelar parcialmente, explicitando que o Presidente da República poderá dispor, mediante decreto, sobre os serviços e atividades essenciais em tempo da pandemia do Covid-19, desde que preservada a atribuição de cada esfera de governo, nos termos do inciso I do artigo 192 da CRFB/1988.

O que se observou, mesmo com uma decisão do STF incentivando um federalismo coordenado e cooperativo, foi uma situação em que permanece a descoordenação entre as ações dos entes federados, consolidando um movimento de federalismo de descoordenação, o que tem trazido consequências negativas para toda a população, além de dificultar o combate ao Covid-19.

Em suma, na situação analisada, o que se observou foi confronto de dois modelos federativos. De um lado, os preceitos positivados pelo constituinte de 1988, baseados em características cooperativas e forte coordenação federal. De outro, a concepção de

federalismo baseada numa visão centralizadora e hierárquica sobre questões com impacto nacional e dualista em relações intergovernamentais, diminuindo de maneira drástica a participação da União na redução de desigualdades regionais e territoriais, bem como na ajuda a governos subnacionais.

No entanto, após a crise ocasionada pela pandemia do Covid-19, um diferente contexto pode surgir, com o aprendizado sobre a importância da cooperação e da coordenação no funcionamento do federalismo brasileiro e na execução das políticas públicas, principalmente nas políticas que exijam a participação efetiva de vários entes federados. É provável que o período pós-pandêmico gere situações complexas, com crises sociais e econômicas, de modo a manter a necessidade e importância da cooperação e coordenação na execução das políticas sociais para uma melhor superação destas crises.

REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Fernando Luiz; FRANZESE, Cibele; SANO, Hironobu. Trajetória recente da cooperação e coordenação no federalismo brasileiro: avanços e desafios. In: CARDOSO JUNIOR, José Celso; BERCOVICI, Gilberto (org.). **República, Democracia e Desenvolvimento contribuições ao Estado brasileiro contemporâneo: diálogos para o desenvolvimento**. Brasília: Ipea, 2013. Cap. 5. p. 129-164.

ABRUCIO, Fernando Luiz; GRIN, Eduardo José; FRANZESE, Cibele; SEGATTO, Catarina Ianni; COUTO, Cláudio Gonçalves. Combate à COVID-19 sob o federalismo bolsonarista: um caso de descoordenação intergovernamental. **Revista de Administração Pública**, [S.L.], v. 54, n. 4, p. 663-677, ago. 2020. FapUNIFESP. <http://dx.doi.org/10.1590/0034-761220200354>.

BARACHO JÚNIOR, José Alfredo de Oliveira. **O princípio federativo, a repartição de competências e a pandemia Covid-19 no Brasil**. Belo Horizonte: 2020. 28 p.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988. 292 p.

BRASIL. Lei 13.979, de 6 de fevereiro de 2020. **Dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019**. Diário Oficial (da República Federativa do Brasil), de 7 fev. 2020.

BRASIL. MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Painel Coronavírus**. 2021. Disponível em: <https://covid.saude.gov.br/>. Acesso em: 04 abr. 2021.

BRASIL. **Medida Provisória nº 926**, de 20 de março de 2020. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/Mpv/mpv926.htm. Acesso em: 20. dez. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.341**. Ajuizado pelo Partido Democrático Trabalhista (PDT) em face da Medida Provisória nº 926 de 20 de março de 2020. Relator: ministro Marco Aurélio Mello. Brasília-DF. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=5880765>. Acesso em: 20 dez. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.341**. SAÚDE – CRISE – CORONAVÍRUS – MEDIDA PROVISÓRIA – PROVIDÊNCIAS – LEGITIMAÇÃO CONCORRENTE. Surgem atendidos os requisitos de urgência e necessidade, no que medida provisória dispõe sobre providências no campo da saúde pública nacional, sem prejuízo da legitimação concorrente dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=752333455&preID=5880765&ad=s#>. Acesso em: 20 dez. 2020.

BRASIL. CONGRESSO NACIONAL. **Relatório Final** da Comissão mista destinada a acompanhar a situação fiscal e a execução orçamentária e financeira das medidas relacionadas à emergência de saúde pública de importância internacional relacionada ao coronavírus. Brasília: Congresso Nacional, 2021. 285 p.

DIL, Gabriel; GALLAS, Mirelle. A (i)legitimidade de atuação dos governos estaduais e municipais para o combate ao covid-19. **Revista Eletrônica Direito e Política**, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.15, n.2, 2º quadrimestre de 2020. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica - ISSN 1980-7791

LIMA, Luciana Dias de; PEREIRA, Adelyne Maria Mendes; MACHADO, Cristiani Vieira. **Crise, condicionantes e desafios de coordenação do Estado federativo brasileiro no contexto da COVID-19**. Cadernos de Saúde Pública, [S.L.], v. 36, n. 7, p. 1-6, 2020. FapUNIFESP. <http://dx.doi.org/10.1590/0102-311x00185220>.

MACHADO, José Angelo; PALOTTI, Pedro Lucas de Moura. Entre cooperação e centralização: federalismo e políticas sociais no Brasil pós-1988. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, [S.L.], v. 30, n. 88, p. 61-82, 2 jun. 2015. FapUNIFESP. <http://dx.doi.org/10.17666/308861-82/2015>.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DE SAÚDE. **Novel Coronavirus (2019-nCov) Situation Report-11**. Genebra, 31 de janeiro 2020. Disponível em: <https://www.who.int/docs/default-source/coronaviruse/situation-reports/20200131-sitrep-11-ncov.pdf?sfvrsn=de7c0f7_4>. Acesso em: 18 de maio de 2020.

RAMOS, Edith Maria Barbosa; NETTO, Edson Barbosa de Miranda. O FEDERALISMO E O DIREITO À SAÚDE NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988: limites e possibilidades ao estabelecimento de um autêntico federalismo sanitário cooperativo no Brasil. **Revista Jurídica**, Curitiba, v. 4, n. 49, p. 304-330, jun. 2017.

RUA, Maria das Graças. **Especialização em gestão Pública Municipal: módulo básico**. 3. ed. Brasília: Ufsc, 2014.

SENADO FEDERAL. Luiz Carlos Romero. Senado Federal (org.). **Estudos de Direito Sanitário**. Brasília: Senado Federal, 2011.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 33^a ed. atual. São Paulo: Malheiros, 2010.