

III ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS III

DIRCEU PEREIRA SIQUEIRA

SAMYRA HAYDÊE DAL FARRA NASPOLINI

SAULO DE OLIVEIRA PINTO COELHO

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 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 - Unicuitiba - Paraná

Eventos:

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec - Minas Gerais

Profa. Dra. Cinthia Obladen de Almendra Freitas - PUC - Paraná

Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS - Mato Grosso do Sul

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

D597

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

Coordenadores: Dirceu Pereira Siqueira; Samyra Haydêe Dal Farra Napolini; Saulo De Oliveira Pinto Coelho – Florianópolis: CONPEDI, 2021.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5648-312-2

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. Direitos sociais. 3. Políticas públicas. III Encontro Virtual do CONPEDI (1: 2021 : Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



III ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS III

Apresentação

DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS III

Em mais essa edição do Grupo de Trabalhos de Direitos Sociais e Políticas Públicas no II Encontro Virtual do CONPEDI o tema da Pandemia foi o que recebeu mais destaque. Assim, os artigos foram separados em dois Blocos, o Bloco dos artigos relacionados à Pandemia e o Bloco de artigos sobre outras Políticas Públicas.

Bloco sobre a Pandemia

No artigo **A CAIXA DE PANDORA FOI ABERTA!": UMA ANÁLISE DA TRANSPANDEMIA COVID-19 NO BRASIL EM MEIO AO CONTEXTO DO DIREITO À SAÚDE COMO BEM COMUM DA HUMANIDADE**, Janaína Machado Sturza , Gabrielle Scola Dutra e Charlise Paula Colet Gimenez analisa a Transpandemia COVID-19 no Brasil frente ao contexto do direito à saúde como bem comum da humanidade, utilizando-se de conceitos da Metateoria do Direito Fraterno.

No artigo **PROPOSTAS DE POLÍTICAS PÚBLICAS QUE DEVEM SER ADOTADAS NO PERÍODO DA COVID-19 PARA O ENFRENTAMENTO DA VIOLÊNCIA DOMÉSTICA PRATICADA CONTRA A MULHER**, Caroline Fockink Ritt e Luíse Pereira Herzog, analisam o crescimento de ocorrências de violência doméstica e familiar durante o isolamento social devido à pandemia do novo Coronavírus.

No artigo **A SAÚDE COMO DIREITO DE TODOS E DEVER DO ESTADO: O CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA E O ENFRENTAMENTO A JUDICIALIZAÇÃO DIANTE DO COLAPSO GERADO PELO COVID-19**, Janaína Machado Sturza , Tânia Regina Silva Reckziegel e Rosane Teresinha Porto, identificam a atuação do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) na judicialização da saúde e como este vem enfrentando os colapsos gerados a partir da chegada do coronavírus (Covid-19).

No artigo **O PACTO PERVERSO: CONTEXTO PANDÊMICO NAS PRISÕES BRASILEIRAS 2020-2021**, Carlos Roberto Oliveira e Antonio Sergio De Freitas Junior, analisam as políticas públicas referentes à epidemia de COVID-19, através do estudo da situação sanitária das prisões brasileiras, no período de 2020-2021.

No artigo ESCOLA COMO LOCAL DE PROTEÇÃO DE CRIANÇAS E OS IMPACTOS DA PANDEMIA DE COVID-19, Marina Nogueira de Almeida e Francesca Carminatti Pissaia, buscam compreender a escola como espaço de proteção de crianças contra a violência.

No artigo COVID-19 E OS DESAFIOS DO SERVIÇO DE SAÚDE DEMOCRÁTICO NO CÁRCERE, Aline Albieri Francisco , Ilton Garcia Da Costa e Vladimir Brega Filho, analisam as condições do serviço de saúde no cárcere e a necessidade de um serviço público democrático, utilizando o método dedutivo, com a análise de dados e revisão bibliográfica.

No artigo A ANTINOMIA DE DIREITOS FUNDAMENTAIS E O CONTROLE DOS ENTES FEDERADOS NO CONTROLE PANDÊMICO, Alder Thiago Bastos e Paulo Antonio Rufino De Andrade, busca pela pesquisa exploratória, através de metodologia dedutiva demonstrar que o isolamento compulsório determinado pelo Estado-membro não impõe uma afronta ao direito fundamental da liberdade religiosa quando este é afrontado com o direito à vida, à saúde coletiva e ao meio ambiente.

O artigo ANÁLISE DO JULGAMENTO DA ADPF 770 E OS REFLEXOS PARA A EFETIVAÇÃO DO DIREITO À SAÚDE DURANTE A PANDEMIA DO COVID-19 de Augusto Pellatieri Belluzzo Gonçalves e Luisa Astarita Sangoi, tem por escopo analisar a decisão proferida na ADPF 770, em que o Supremo Tribunal Federal reconheceu a possibilidade de os Estados, os municípios e o Distrito Federal importarem e distribuírem vacinas para a prevenção do COVID-19. Objetiva-se analisar a linha de posicionamento adotada relativa ao direito à saúde, bem como as possíveis repercussões futuras da decisão.

Bloco sobre outras Políticas Públicas

No artigo UMA ANÁLISE SOBRE OS MODELOS DE DEFICIÊNCIA E SUA RECEPÇÃO NO DIREITO BRASILEIRO, Raimundo Wilson Gama Raiol , Evandro Luan de Mattos Alencar e Evander Dayan de Mattos Alencar tratam sobre os modelos de deficiência e a sua recepção no ordenamento jurídico brasileiro.

No artigo OS DIREITOS FUNDAMENTAIS SOCIAIS COMO PRESTACIONAIS E CUSTOSOS: DESAFIOS PARA EFETIVAÇÃO ATRAVÉS DO PLANEJAMENTO PÚBLICO, Jander Rocha da Silva, propõe uma análise dos Direitos Sociais com base na obra de Gerardo Pisarello e sua reflexão dos Direitos Sociais como direitos prestacionais e custosos para o Ente Público.

No artigo **POLÍTICAS PÚBLICAS, PROMOÇÃO À SAÚDE: UM ESTUDO COMPARADO BRASIL, INGLATERRA E ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA**, Camila Cristina De Oliveira Dumas , Gustavo Noronha de Avila e Thais Aline Mazetto Corazza, analisam a relação do fomento de políticas públicas de promoção à saúde com o índice de criminalidade, comparando dados oficiais de países com sistemas de saúde e índices de violência diversos, como Brasil, Inglaterra e Estados Unidos.

No artigo **SEGURANÇA HUMANA E SAÚDE DOS (AS) JOVENS NOS CONTEXTOS EDUCATIVO E LABORAL: A IMPORTÂNCIA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS**, Sandra Liana Sabo de Oliveira, faz uma análise da situação dos (as) jovens, nos contextos educativo e laboral, particularmente em tempos de pandemia da COVID 19, sob o prisma da segurança humana e de sua dimensão da saúde.

No artigo **PODERES ESTATAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS**, Adriana Timoteo Dos Santos, analisa as funções desempenhadas pelos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário no âmbito das políticas públicas.

No artigo **O PRINCÍPIO DA AUTONOMIA PRIVADA DA VONTADE E A ASCENSÃO DO DIREITO DE AUTODETERMINAÇÃO**, Rafaela Almeida Noble e Luiz Fernando Bellinetti, através de uma pesquisa qualitativa de método dedutivo, analisam a evolução do conceito de autonomia da vontade e a ascensão do direito de autodeterminação.

No artigo **ENTRE INCLUSÃO SOCIAL E LIVRE-INICIATIVA: O “CASO RESERVA RAPOSA SERRA DO SOL” E O PAPEL DO PODER JUDICIÁRIO NA CONSTRUÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS**, Antonio Celso Baeta Minhoto e Nilson Tadeu Reis Campos Silva, estudam o ativismo judicial, especialmente os das mais altas cortes em seus países. Como referência analítica, a pesquisa examina o caso da Reserva Raposa Serra do Sol, demarcada em julgamento do STF.

No artigo **O DIREITO À EDUCAÇÃO POR MEIO DA IMPLEMENTAÇÃO E EXPANSÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS COMO DIREITO SOCIAL BASILAR PARA A PROMOÇÃO DO DESENVOLVIMENTO HUMANO**, Rachel Vecchi Bonotti e Marcelo Benacchio, realizam a análise do direito à educação como um direito social basilar para o desenvolvimento humano.

No artigo **O CUSTO DOS DIREITOS, A RESERVA DO POSSÍVEL E A NECESSIDADE DE REFORMULAÇÃO DA INTERFERÊNCIA DO PODER JUDICIÁRIO**, Andrea Bezerra e Andre Studart Leitao, abordam os aspectos dos custos para efetivação dos direitos

fundamentais, bem como sobre a forma como o poder público, por meio da cláusula da reserva do possível, definirá quais direitos vai custear com o orçamento que possui, dentro do que entender razoável.

No artigo O DIREITO FUNDAMENTAL À SAÚDE A PARTIR DE MUDANÇAS NO FUNCIONAMENTO DA ESTRATÉGIA SAÚDE DA FAMÍLIA, David de Medeiros Leite , Lúcia Helena Jales Correia Lima de Queiroz e Patrício Ferreira da Silva, aborda sobre a criação do Sistema único de Saúde (SUS) como meio de propiciar o direito fundamental à saúde.

No artigo ENSAIO SOBRE A RENDA BÁSICA UNIVERSAL: HISTÓRICOS E PERSPECTIVAS DE IMPLEMENTAÇÃO, Noelle Costa Vidal , Andre Studart Leitao e Pedro Alexandre Menezes Barbosa, buscam retomar as discussões relativas à renda básica universal e aos desafios orçamentários, políticos e sociais decorrentes de sua aplicação.

No artigo EDUCAÇÃO COMO DIREITO, NORMA E VALOR: OS REFLEXOS DA QUALIDADE EDUCACIONAL NA VIOLÊNCIA, Paulo V A Ferreira, apresenta a educação como um direito fundamental, sua previsão no ordenamento e sua capacidade de gerar bons valores nas pessoas, refletindo diretamente nos índices de violência.

No artigo A INTERVENÇÃO JUDICIAL NA DISCRICIONARIEDADE PÚBLICA COMO MEIO DE CONCRETIZAÇÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS SOCIAIS, Alexandra Fonseca Rodrigues e Alexandre Manuel Lopes Rodrigues, analisam os aspectos da intervenção judicial em decisões tomadas pela Administração pública sob o pressuposto de concretização dos direitos fundamentais sociais.

No artigo NOVAS PROPOSIÇÕES TEÓRICAS DA FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE A PARTIR DA EDUCAÇÃO RURAL INCLUSIVA, Fabrício Veiga Costa e Frederico Kern Ferreira Barros analisam o paradoxo existente entre os investimentos econômicos e sociais no campo, especificamente da educação rural, tendo como parâmetro a discrepância existente entre a qualidade da educação rural em comparação à urbana no Brasil, segundo dados oficiais levantados.

O artigo O DIREITO DE ACESSIBILIDADE DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA E AS DIVERSAS ESPÉCIES DE BARREIRAS de Bernardo Brito de Moraes, tem como objetivo explicitar como as disposições sobre acessibilidade estão dispostas pelo ordenamento jurídico pátrio, bem como demonstrar quais são as diversas espécies de barreiras que devem ser enfrentadas pelas pessoas com deficiência.

No artigo CONFLITOS, COOPERAÇÃO E MEDIAÇÃO: ANÁLISE DA ATUAÇÃO DA COMISSÃO ESTADUAL DE PREVENÇÃO À VIOLÊNCIA NO CAMPO E NA CIDADE (COECV) COMO POLÍTICA DE MEDIAÇÃO DE LITÍGIOS POSSESSÓRIOS, Daniela Ferreira Dos Reis , Vitor Hugo Souza Moraes e Arnaldo Vieira Sousa, analisam a política de mediação de conflitos possessórios a partir dos trabalhos desenvolvidos pela COECV, no Maranhão.

No artigo DIREITOS SOCIAIS E PESSOAS EM SITUAÇÃO DE RUA: ANÁLISE DA (IN) VISIBILIDADE DE PESSOAS EM SITUAÇÃO DE RUA, Tatiane Campelo Da Silva Palhares, objetiva refletir sobre a condição de pessoas em situação de rua a partir do mínimo existencial para o alcance dos direitos sociais.

No artigo DIREITO FUNDAMENTAL À SAÚDE: QUAL O CONCEITO DE SAÚDE QUE O BRASIL TUTELA? Camila Cristina De Oliveira Dumas , Gustavo Noronha de Avila e Thais Aline Mazetto Corazza, objetivam verificar qual o conceito de saúde tutelado pelo Brasil, dentre os modelos existentes, tendo como marco teórico sua previsão constitucional e a Lei n. 8.080/1990.

No artigo A LEI Nº 13.467/2017 NO ESCOPO DO SISTEMA PLURINORMATIVO LABORAL: O PRINCÍPIO DA PROTEÇÃO COMO ELEMENTO FUNDAMENTAL PARA A APLICAÇÃO DE UMA NORMA JURÍDICA, Jaime Waine Rodrigues Mangueira e Jailton Macena De Araújo estudam como o art. 611-A, inserido na CLT pela Lei nº 13.467 /2017, exacerba a prevalência do negociado sobre o legislado, ao permitir a negociação in pejus, contrariando o Princípio da Proteção.

O artigo A ABORDAGEM DAS CAPACIDADES DE AMARTYA SEN E AS CONTRIBUIÇÕES AO DEBATE SOBRE CAPACIDADE CIVIL DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA NO DIREITO BRASILEIRO de Raimundo Wilson Gama Raiol , Evandro Luan de Mattos Alencar e Evander Dayan de Mattos Alencar trata sobre o sistema de capacidade civil no direito brasileiro e a questão da autonomia e liberdade de escolha das pessoas com deficiência.

Desejamos a todos que aproveitem os artigos sobre temas tão relevantes para as questões estruturais do nosso país.

Os Coordenadores:

Dirceu Pereira Siqueira

Universidade Cesumar, Maringá, PR

Samyra Haydêe Dal Farra Napolini

UNIVEM - Marília e FMU-SP

Saulo De Oliveira Pinto Coelho

Universidade Federal de Goiás

ANÁLISE DO JULGAMENTO DA ADPF 770 E OS REFLEXOS PARA A EFETIVAÇÃO DO DIREITO À SAÚDE DURANTE A PANDEMIA DO COVID-19

ANALYSIS OF THE ADPF 770 JUDGMENT AND REFLECTIONS FOR THE EFFECTIVENESS OF THE RIGHT TO HEALTH DURING THE COVID-19 PANDEMIC

**Augusto Pellatieri Belluzzo Gonçalves
Luisa Astarita Sangoi**

Resumo

O presente artigo tem por escopo analisar a decisão proferida na ADPF 770, em que o Supremo Tribunal Federal reconheceu a possibilidade de os Estados, os municípios e o Distrito Federal importarem e distribuírem vacinas para a prevenção do COVID-19. Objetiva-se analisar a linha de posicionamento adotada relativa ao direito à saúde, bem como as possíveis repercussões futuras da decisão. Além disso, objetiva-se analisar a forma de deliberação da Corte Suprema, especificamente a hipótese de existir uma tendência à união deliberativa nos casos relacionados às políticas públicas para a efetivação do direito à saúde.

Palavras-chave: Covid-19, Direitos sociais, Direito à saúde, Políticas públicas de vacinação, Supremo tribunal federal

Abstract/Resumen/Résumé

This research intends to analyze the decision in ADPF 770, in which the Brazilian Supreme Court recognized that states, counties and Federal District could import and distribute vaccines to prevent COVID-19. Its scope is to analyze the fundamentals of the decision in order to understand the position adopted about the right to health and future impacts of the decision. Moreover, the purpose is to construe the form of deliberation adopted, especially the hypothesis that there is a tendency to deliberative union in cases involving public policies related to health.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Covid-19, Social rights, Right to health, Vaccine public policies, Brazilian supreme court

1. INTRODUÇÃO

A Pandemia do COVID-19 gerou inúmeras alterações no modo de vida da população mundial, bem como a necessidade de reanálise de direitos e deveres dentro dos Estados e na comunidade internacional.

Foram adotadas restrições às liberdades fundamentais que, apartadas da excepcionalidade, seriam interpretadas como inconstitucionais. Ademais, exigiu-se o drástico e imediato incremento de políticas públicas na área da saúde, as quais já eram deficitárias antes da pandemia. Atos dos Entes Políticos que antes poderiam ser contemplados e submetidos a larga reflexão e deliberação passaram a exigir atuação expedita.

Nesse contexto de crise, as técnicas jurídicas e os inúmeros conceitos interpretativos convencionais, formulados em época de normalidade, deixaram de fornecer uma orientação segura para o exercício da jurisdição.

Igualmente, os limites da jurisdição constitucional, na revisão de atos legislativos e administrativos, ganharam contornos dificultosos, uma vez que a necessária autocontenção judicial poderia gerar graves implicações no que toca à garantia de saúde à população nacional.

No presente artigo, será analisada a ADPF nº 770, na qual o Supremo Tribunal Federal analisou a repartição das competências entre os Entes Federativos no que concerne à importação de vacinas para a COVID-19.

O caso foi escolhido pois nele não apenas se impactou a garantia do direito à saúde da população, como também se analisou o papel de cada um dos Entes Federativos nas políticas públicas em questão. Houve, portanto, avaliação da Corte Suprema acerca da ordenação política do Estado brasileiro.

A partir do estudo do caso, buscar-se-ão analisar os fundamentos adotados no voto do relator para compreender o posicionamento da corte no que toca a políticas públicas relativas ao direito à saúde. Além disso, será analisada a forma de deliberação adotada pela Corte, para fins de verificar a hipótese de haver uma união institucional com vistas à efetivação do Direito à Saúde no Brasil.

A partir dessas duas análises, objetiva-se chegar a algumas conclusões acerca dos reflexos do posicionamento do STF na ADPF 770 na garantia do direito à saúde da população brasileira.

1. ANÁLISE DA FUNDAMENTAÇÃO DO VOTO DO RELATOR NA ADPF 770

1.1. ASPECTOS GERAIS DA DECISÃO

Na ADPF 770, proposta em dezembro de 2020 pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, o Supremo Tribunal Federal decidiu que seria constitucional a importação e distribuição de vacinas para a COVID-19 por Estados e Municípios, ainda que sem registro prévio na Anvisa, desde que já registradas por ao menos uma de quatro autoridades sanitárias internacionais.

A OAB questionou a omissão do Governo Federal em fornecer à população um plano definitivo nacional de imunização, o registro e o acesso à vacina contra a Covid-19. “Já se demonstrou, nos presentes autos, as ações e omissões do presidente da República e do Ministério da Saúde, no sentido de não considerar todas as opções disponíveis de vacinas contra a Covid-19 – que estão sendo desenvolvidas e adquiridas em todo o mundo –, a demora na aquisição dos imunizantes e o retardo na apresentação de um plano estratégico nacional para a vacinação de todos os cidadãos. Esses atos do Executivo prejudicam a imunização social necessária e agravam a situação do Brasil que já apresenta um altíssimo nível de mortes pelo coronavírus”, dizia o pedido da OAB.

A Ordem argumentou, com base nas declarações do Governo Federal amplamente divulgadas na mídia, que o Plano Nacional de vacinação contra a covid-19 não possui datas de início e encerramento, uma vez que não há o registro dos imunizantes pela Anvisa. “A ausência de registro no órgão regulador nacional tem sido utilizada como subterfúgio, pelo Ministério da Saúde, para se furta a apresentar um plano detalhado e factível de vacinação da população brasileira”, afirmou o documento que elencou a violação de inúmeros direitos humanos e preceitos fundamentais, mais notadamente a dignidade da pessoa humana (artigo 1º, III), o direito à saúde (artigo 6º, caput, c/c o artigo 196) e o direito fundamental à vida (art. 5º, caput).

Referendada por unanimidade, a decisão liminar de 17 de dezembro do ministro relator Ricardo Lewandowski, autorizou Estados e Municípios a iniciarem a vacinação de suas populações no caso de omissão ou descumprimento do plano nacional de vacinação pela União, e possibilitou a importação e distribuição de vacinas sem registro na Anvisa, caso a agência não se manifeste em 72h e desde que a vacina já tenha registro em ao menos uma de quatro autoridades estrangeiras: o Food and Drug Administration (FDA) americano, a

European Medicines Agency (EMA), Pharmaceuticals and Medical Devices Agency (PMDA) japonês e a National Medical Products Administration (NMPA) chinês.

O Ministro Lewandowski afirmou, no julgamento, que a magnitude da pandemia exige, “mais do que nunca”, uma atuação fortemente proativa dos agentes públicos de todos os níveis governamentais, sobretudo mediante a implementação de programas universais de vacinação.

O Ministro reiterou que o Sistema Único de Saúde, ao qual compete, dentre outras atribuições, executar as ações de vigilância sanitária e epidemiológica, é compatível com o “federalismo cooperativo” ou “federalismo de integração” adotado na Constituição da República. Esse modelo se expressa na competência concorrente entre União, Estados e Distrito Federal para legislar sobre a proteção e a defesa da saúde e na competência comum a todos, e também aos Municípios, de cuidar da saúde e assistência pública.

Ainda segundo o Lewandowski, a Lei 6.259/1975 estabeleceu que cabe ao Ministério da Saúde a elaboração do Programa Nacional de Imunizações (PNI), com a definição do calendário nacional de vacinação, inclusive as de caráter obrigatório. Entretanto, tal atribuição não exclui a competência dos demais entes federados de adaptar o programa às peculiaridades locais e suprir eventuais lacunas ou omissões do governo federal em relação à pandemia.

Nesse sentido, “Os entes regionais e locais não podem ser alijados do combate à Covid-19, notadamente porque estão investidos do poder-dever de empreender as medidas necessárias para o enfrentamento da emergência sanitária resultante do alastramento incontido da doença¹”.

Em qualquer dos casos, Lewandowski ressaltou que a decisão deveria levar em consideração as evidências científicas e as análises estratégicas em saúde, como determina o artigo 3º, parágrafo 1º, da Lei 13.979/2020. “Essa apreciação, sempre explícita e fundamentada, competiria exclusivamente às autoridades públicas estaduais, distritais e locais, consideradas as situações concretas que vierem a enfrentar²”.

1.2. UMA VISÃO DO FEDERALISMO COOPERATIVO ATRAVÉS DE SUA ABORDAGEM PELA CORTE NA ADPF 770

¹ ACO 3451 MC-Ref, Relator(a): RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, julgado em 24/02/2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-045 DIVULG 09-03-2021 PUBLIC 10-03-2021.

² ACO 3451 MC-Ref, Relator(a): RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, julgado em 24/02/2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-045 DIVULG 09-03-2021 PUBLIC 10-03-2021.

Atualmente, no Brasil, embora o artigo 1º da CF de 1988 defina o Estado como uma federação simétrica "formada pela união indissolúvel dos estados e municípios e do Distrito Federal", observa-se um crescente movimento de centralização do poder na esfera federal.

Dessa forma, tudo o que se busque efetivar no país acaba sendo atrelado ao orçamento da União ou da legislação editada pelo Congresso Nacional. Isso confirma a visão de que, aos entes menores, é cada vez mais difícil decidir as políticas públicas que lhes concerne.

É sabido que as diretrizes e os princípios do Sistema Único de Saúde brasileiro constituem o alicerce para o bom funcionamento e estruturação da saúde no país, garantindo os direitos conquistados através da democracia e do modelo federativo adotado pela Carta de 1988. De modo efetivo, inobstante tais princípios e diretrizes, a pandemia revelou ao país as máculas do modelo gestor de políticas públicas na área de saúde em benefício da população em geral.

Ademais, embora o Governo Federal manifestasse quando do ajuizamento da ADPF, ainda que de maneira pouco enfática, os anseios de uma imunização nacional, restou demonstrado que a pandemia alcançou níveis alarmantes de infecção, vitimando incontáveis números de vidas no país, o que revelou as fraquezas e a insuficiência da forma de governança nacional, em especial, a inércia da União, responsável por assegurar os direitos sociais conforme a Constituição Federal.

A propósito, destaque-se que a Constituição brasileira define o Brasil como um Estado federal simétrico de três níveis (União, estados-membros/Distrito Federal e municípios), com autonomia própria para proteger a saúde dos cidadãos, de acordo com os artigos 23, 24 e 30 da mesma Lei Maior. Porém, na contramão dessa estrutura simétrica, inúmeras previsões constitucionais e a legislação federal brasileira inegavelmente centralizam o poder na União e no Presidente da República, diminuindo a importância de outros entes federados para lidar com a crise.

No contexto da pandemia, emergiu a necessidade de uma atuação dos agentes públicos de todos os níveis federativos, sobretudo mediante a implementação de programas universais de vacinação. Inegável, porém, que a União, na prática, carece de uma ação coordenada com os demais entes federativos para a concretização dos direitos sociais e materialização dos comandos principiológicos constitucionalmente previstos.

Diante dessas ponderações, a decisão da ADPF nº 770 definiu que, caso a União não cumprisse o Plano Nacional de Vacinação, ou caso este não fornecesse cobertura imunológica a tempo e em quantidades suficientes, os entes federativos poderiam imunizar a população com as vacinas de que dispuserem.

Em seu voto, o Relator assinalou que o Sistema Único de Saúde, ao qual compete, dentre outras atribuições, executar as ações de vigilância sanitária e epidemiológica, é compatível com o “federalismo cooperativo” ou “federalismo de integração” adotado na Constituição da República.

Esse modelo se expressa na competência concorrente entre União, Estados e Distrito Federal para legislar sobre a proteção e a defesa da saúde e na competência comum a todos, e também aos Municípios, de cuidar da saúde e assistência pública.

Ergue-se, dessa forma, a necessidade de exame do federalismo brasileiro nos contornos da decisão ora trazida, uma vez que a revalorização desse fenômeno pela Corte, do ponto de vista do combate pandêmico surtiu inúmeros efeitos.

A interpretação da Corte é reversa à dinâmica que até então prevalecia no Supremo Tribunal Federal, a do “federalismo centrípeto” e da centralização de competências em torno da União. Parece, assim, que a cúpula do Poder Judiciário brasileiro endossou um “federalismo centrífugo”, concedendo maior autonomia a Estados e Municípios, ao menos no caso em questão.

O sentido dado ao federalismo nessa “nova” interpretação pela Corte, revela a necessidade de ampliação da cooperação entre os Três Poderes em todas as esferas federativas, os quais se tornam instrumentos essenciais e imprescindíveis na defesa do interesse público em momentos de acentuada crise, tal como a pandemia do Covid-19.

Ademais, pela grande extensão do país, é possível, deveras, questionar a eficiência na detenção, pela União, de todo o controle para a contenção do vírus, especialmente nas regiões mais afetadas pela dificuldade de acesso, transporte e infraestrutura.

Considerado o atual estado de tensão entre os governos federal, estaduais e municipais, o conceito de federalismo, com a pandemia no Brasil, pareceu tomar nova acepção semântica, que se distancia da antiga noção de federalismo de cooperação ou equilíbrio.

Nesse contexto, verifica-se que Corte Suprema concedeu aos administradores de Estados e Municípios maior autonomia do que aquela habitualmente concedida em matéria de direito à saúde, possibilitando, assim, maior e melhor análise da realidade de cada localidade, a fim de efetivar-se o Direito à Saúde constitucionalmente proclamado.

A crise atual enseja uma mudança de tendências das forças operantes em nosso sistema federal, uma vez que, assim como BEDNAR (2008) sugere, um sistema federativo bem calibrado é capaz de impor limites robustos para a implementação de ataques oportunistas entre os entes federativos.

Um sistema no qual os Estados não são capazes de controlar o Poder Executivo nacional, torna mais simples o exercício imoderado de poder por alguém com propensões populistas ou autoritárias.

Pode-se sustentar, ainda, que, perante uma omissão por parte da União Federal, o Supremo Tribunal Federal também exerceu um papel protetivo aos Estados durante a pandemia.

Contudo, embora o Supremo Tribunal Federal tenha se mostrado disposto a realizar um controle que reforça as exigências de consensualidade do sistema federalista, ainda não possui uma Jurisprudência estruturada para o controle de atos administrativos e violações mais sutis aos valores constitucionais.

Até o presente momento, considera-se que o arranjo federativo idealizado pela Constituição cria algumas dificuldades para que a União Federal implemente ações concentradoras, mas não evita que ela mobilize e estimule o antagonismo com os demais entes federativos.

Essa nossa conclusão parcial sugere, portanto, que a decisão da ADPF criou mecanismos estruturais, judiciais e políticos de oposição à centralização por parte da União Federal, a despeito de o texto da Constituição conter inúmeras previsões centralizadoras.

1.3. TRATAMENTO DO STF DAS POLÍTICAS PÚBLICAS RELATIVAS AO DIREITO À SAÚDE NA ADPF

Ao analisar especificamente o tratamento dispensado pelo STF na fundamentação acerca do direito à saúde, observa-se que o relator abordou o artigo 196 da Constituição Federal, bem como o Preâmbulo da Constituição da Organização Mundial de Saúde – OMS e o art. 12 do Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, internalizado pelo Decreto 591/1992.

No que toca aos direitos fundamentais explicitados no texto constitucional, o Ministro abordou os artigos 196 e 170 da Carta Magna:

Já a saúde, de acordo com o supramencionado art. 196, “é um 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” (grifei). José Afonso da Silva, ao comentar o referido dispositivo constitucional, assevera que ele abriga uma verdadeira garantia, a qual deve ser cumprida “pelas prestações de saúde, que [...] se concretizam mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução dos riscos de doença e de outros agravos – políticas essas, que, por seu turno, se efetivam pela execução de ações e serviços de saúde, não apenas visando à cura de doenças”.¹

Na mesma linha são as observações de Kildare Gonçalves Carvalho, para quem o direito à saúde não se resume apenas à medicina curativa, mas inclui a medicina preventiva, a qual exige a execução de uma política social e econômica adequada, que esclareça e eduque a população, além de promover a “higiene, saneamento básico, condições dignas de moradia e de trabalho, lazer, alimentação saudável na quantidade necessária, campanhas de vacinação, dentre outras ações”.

Trouxe nos fundamentos do voto, igualmente, o conceito de direito à saúde, considerado por ele como “generoso”, trazido no Preâmbulo da Constituição da Organização Mundial de Saúde - OMS, datado de 22/7/1946, agência internacional pertencente à Organização das Nações Unidas – ONU, o qual caracteriza o direito à saúde como bem coletivo e dever do Estado.

Após, Lewandowski abordou a previsão do art. 12 do Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, internalizado pelo Decreto 591/1992, o qual dispõe que “os Estados Partes do presente Pacto reconhecem o direito de toda pessoa de desfrutar o mais elevado nível possível de saúde física e mental”, de modo a adotar as medidas necessárias para assegurar “a prevenção e o tratamento das doenças epidêmicas, endêmicas, profissionais e outras, bem como a luta contra essas doenças”.

Segundo ele, “É por isso que inexiste qualquer dúvida de que o direito social à saúde se coloca acima da autoridade de governantes episódicos, pois configura, como visto, um dever cometido ao Estado, compreendido como uma ‘ordem jurídica soberana que tem por fim o bem comum de um povo situado em determinado território’”.

A fundamentação do voto relativa ao direito à saúde trouxe previsões amplas da normatização, sem entrar em pormenores acerca da regulamentação do Sistema Único de Saúde e da Agência de Vigilância Sanitária Nacional, enquanto órgãos do Executivo Federal incumbidos da análise nacional acerca da eficácia e segurança de medicamentos introduzidos em território nacional (entre os quais se incluem as vacinas). Concluiu, então, que o direito à saúde seria um direito social de tal importância que não poderia ficar a mercê das governantes episódicos.

Conforme se pode extrair dos trechos acima, destacou-se no voto a força normativa do direito à saúde, enquanto direito social e, portanto, fundamental. Inclusive, no que toca a essa força normativa, SARLET ressalta que, “Com efeito, o desrespeito ao direito ao ensino e à saúde (dois direitos qualificados de sociais), por não ser aplicada a verba orçamentária a eles destinada, é causa de intervenção federal e estadual” (SARLET, 2021). Tal argumento conflui para a afirmação de que a opção, pelo Constituinte de 1988, ao elencar um rol de direitos sociais, seria de dar efetividade a esses direitos, que são também fundamentais, e não apenas de estabelecer diretrizes aos governantes.

A despeito disso, a amplitude dos termos utilizados no voto deixou dúvida acerca da extensão da conclusão acerca da necessidade de retirada da esfera de decisão dos “governantes episódicos” sobre o direito à saúde. Órgãos eleitos do Executivo e Legislativo são episódicos, já que a democracia se caracteriza essencialmente pela alternância de poder. Seria essa retirada permanente? Em que casos não caberia aos órgãos governantes eleitos (Legislativo e Executivo) a análise de políticas públicas em matéria de saúde? Se não cabe aos governantes eleitos, a quem então caberia essa análise?

Não restou claro, pelo teor do acórdão, se Suprema Corte brasileira entendeu que a importância do direito à saúde justificaria retirá-la definitivamente da esfera de deliberação política pelos órgãos democraticamente eleitos. A utilização de preceitos genéricos e valorativos, no caso, tornou imprecisos os limites que serão impostos ao Judiciário quando do controle judicial de políticas públicas sobre o direito a saúde.

O controle é uma “espécie de painel destinado a registrar alterações no ambiente e funcionamento da administração e a de indicar as providências para alcançar os objetivos pré-estabelecidos”. Assim, o controle jurisdicional de políticas públicas nada mais seria do que “um controle em relação aos fins estatais prioritários” (BARROS, 2006, p. 153).

“No contexto onde se insere a judicialização, passou-se a exigir do Judiciário um maior protagonismo na solução dos conflitos, em especial por meio de um posicionamento ativo na implementação de categorias de direitos que nunca lhe havia sido demandada.” (BENEDETTI, 2011, p. 10)

Quanto à progressiva participação judicial na formação de políticas públicas relativas ao direito à saúde, o Judiciário se tornou, no cenário pós Constituição de 1988, um referencial de resolução de conflitos sociais relativos a essa temática:

Nesse contexto, em que a sociedade civil desempenha papel cada vez mais fundamental na mobilização destas instituições, sobretudo na saúde, tem ocorrido o que Vianna et al. denominaram de judicialização das relações sociais. Nesta linha, os autores denominam como judicialização o termo que define o movimento de discussão, no campo do direito, dos conflitos político-sociais. Parte-se do princípio de que o Judiciário, “provocado adequadamente, pode ser um instrumento de formação de políticas públicas” (DALLARI et al., 1996), o que confere a esta instituição centralidade no âmbito da garantia de direitos. Tal perspectiva exprime que não somente os atores privilegiados se utilizam da via judicial para resolver conflitos políticos, tais como partidos políticos, chefes do Executivo, etc. Judicializar relações sociais envolve um processo muito mais amplo, que alça o Judiciário a referencial de resolução de conflitos sociais. (ASENSI: 2020, Rio de Janeiro)

Sem adentrar especificamente na análise técnica acerca das vacinas envolvidas no combate à COVID-19 e na possibilidade de os Estados as importarem, verifica-se do teor do voto do Ministro Lewandowski uma análise genérica do conteúdo valorativo do direito à

saúde, análise esta que culminou na frase de que “o direito social à saúde coloca-se acima da autoridade de governantes episódicos”.

Ocorre que a importância dada ao direito não é fundamento para retirada, *a priori*, da definição das políticas públicas relativas ao direito à saúde da esfera de deliberação dos órgãos democraticamente eleitos pelo povo não traz necessários benefícios para a garantia desse direito. Para avaliar isso, nós precisamos saber quão hábeis serão os juízes de executar essa abordagem, bem como a forma com que outras pessoas e instituição reagirão a isso (SUNSTEIN; VERMEULE: 2002, p. 13).

O debate acerca da seara adequada para a definição de direitos humanos – Parlamentos ou Cortes Constitucionais – é antigo e se encontra longe de uma solução definitiva. Acerca da possibilidade de decisões que resguardam direitos humanos serem melhor adotadas por órgãos democraticamente eleitos é abordada por Jeremy Waldron em sua obra “Direitos e Desacordos”.

Acreditar em direitos é acreditar que determinados direitos relacionados à liberdade e bem-estar merecem especial proteção, e não devem ser sacrificados a fim de alcançar maior eficiência ou prosperidade ou por outros interesses menos importantes relacionados ao bem comum. Porém, qualquer teoria de direitos vai encontrar desacordos com relação a quais interesses devem ser identificados como direitos e como identificá-los. Mesmo os adeptos de uma determinada teoria de direitos encontram dificuldades na complexa tarefa de articulá-los, e não deve nos surpreender que pessoas razoáveis cheguem a conclusões extremamente diferentes. (WALDRON, 2004, p. 225-226)

Ademais, quando se trata das políticas públicas relativas à saúde, democracia e direito estão intimamente relacionados. As políticas públicas relativas ao direito à saúde dependem da atuação harmônica do Poder Legislativo, no estabelecimento de regras gerais, para a atuação do Poder Público, e do Poder Executivo nas suas três esferas. A harmonia entre os Poderes é essencial para efetivação desse direito. É imprescindível o diálogo constante entre essas instâncias e a permanente participação popular (AITH: 2007, p. 103). Essa é a “dinâmica natural do Estado de Direito, necessária ao aperfeiçoamento dos mecanismos de proteção dos direitos humanos e das ações estatais rumo a uma sociedade mais justa e fraterna” (AITH: 2007, p. 103).

A despeito disso, pela análise dos fundamentos da decisão relativa à importante decisão acerca da importação de vacinas pelos diversos entes federativos, sem a aprovação prévia da ANVISA, verifica-se que a intervenção judicial ocorreu sem que fossem abordados elementos mais concretos relativos ao direito à saúde e à intervenção judicial nas políticas públicas a ele relacionadas.

No que toca à opção por permitir a importação de vacinas sem registro na ANVISA, por Estados e municípios, caberia na fundamentação uma análise sobre a possível

inefetividade de vacinas não aprovadas, bem como efeitos colaterais maléficos à saúde das pessoas, motivos que justificam a existência de um Agência Nacional de Vigilância Sanitária que faz essa análise prévia à entrada de medicamentos no país. Todavia, essa análise, no voto em questão não foi efetuada.

Outrossim, também caberia uma análise mais extensa acerca da possibilidade de intervenção judicial nas decisões dos órgãos democraticamente eleitos, no que toca às políticas públicas de saúde, todavia essa análise não ocorreu, tendo havido, inclusive, trecho da fundamentação que consignou que o direito à saúde não deveria ficar à mercê da análise dos governantes eleitos.

Deveras, nesses aspectos, o voto, aprovado unanimemente, não realizou diversas análises acerca da intervenção judicial nas políticas públicas destinadas à saúde, a legitimidade dessa intervenção, bem como se, no caso, ela efetivamente contribuiria para a saúde da população e de que maneiras.

2. O PROCESSO DELIBERATIVO DO STF NA ADPF 770

Será investigado, a partir de agora, o processo deliberativo do Supremo Tribunal Federal no contexto da pandemia do Covid-19 e, mais especificamente, na ADPF nº 770.

A investigação se justifica, principalmente, pela atual crise de legitimidade dos atos judiciais do Supremo Tribunal Federal, uma vez que a Corte possui um sistema de procedimentos e práticas de deliberação que pouco favorecem o sentido primordial da colegialidade, o que se evidencia em diversos aspectos da conformação institucional do tribunal e de sua prática deliberativa, tais como a ausência de deliberações prévias; a sistemática de votos individuais em série nas sessões deliberativas; a estrutura autônoma, independente dos gabinetes dos Ministros, que desfavorece a prática da intercomunicação; a previsão de poderes concedidos aos Ministros para solucionar questões através de decisões monocráticas; e, ainda, a revelação de um tribunal institucionalmente fragmentado em suas relações político-institucionais com a imprensa.

Necessário é, dessa forma, compreender por quais motivos o Supremo Tribunal Federal é carente de uma investigação mais aprofundada sobre o que essa qualidade institucional sugere, embora as decisões proferidas pela Corte no período pandêmico tenham sido celebradas como importante incentivo deliberativo capaz de efetivar o Direito à saúde.

2.1. REFERENDO UNÂNIME E CONSENSO DELIBERATIVO

Procura-se, nesse momento, situar a atual realidade da atividade jurisdicional do Supremo Tribunal Federal sob a perspectiva da busca por critérios racionais que possam ser legitimadores das decisões proferidas pela Corte, sobretudo legitimadores da atividade deliberativa do mais alto tribunal brasileiro.

Parte-se, portanto, do argumento que reflete a deliberação e a colegialidade como aspectos de extrema importância, não apenas para a formação de precedentes, mas para a própria atividade decisória, e que, por meio desses procedimentos, poderiam ser sanados os questionamentos quanto à legitimidade e aceitação das decisões das Cortes Superiores; em especial, das decisões proferidas pelo Supremo Tribunal Federal.

Parece-nos, a partir de tal raciocínio, que o aspecto mais proeminente dos modelos deliberativos das Cortes Constitucionais diz respeito à noção de que os magistrados cultivam em torno da colegialidade uma exigência de imparcialidade e impessoalidade daquela instituição, independentemente das figuras individuais componentes daquela Corte.

A lógica da deliberação, na compreensão de KORNHAUSER e SAGER (1993: p. 13), com o fim de construir a decisão judicial em Cortes Constitucionais, revela-se como tarefa que engloba o comprometimento, objetivando uma deliberação de todo o colegiado, uma ação plural dos membros da Corte como uma entidade, e não como visões singulares e individualistas de suas partes.

Assim considerando, a colegialidade proclama, no plano interno, um corpo decisório unitário capaz de impedir o desenvolvimento do individualismo e, conseqüentemente, obstar o subjetivismo dos magistrados e a pessoalidade do órgão judicial. Eis o motivo pelo qual a deliberação reflete, em verdade, vantagem comparativa em relação a instituições estruturadas de maneira diversa, dado que promove, além da interação interinstitucional, uma interação intra-institucional.

É por isso que surge a importância do estudo da atividade deliberativa e da colegialidade do Supremo Tribunal Federal, modelos que podem ser usados como teste de validade da argumentação, objetivando responder se esta é ou não conciliável com os argumentos contidos nas decisões da Corte com vistas à uma unidade institucional, inclusive como forma de limitação ao subjetivismo das decisões.

Importante nos parece considerar, além disso, o atual ponto do pensamento jurídico no que concerne às decisões dogmáticas “mais abertas”, que acabam por privilegiar os princípios

e valores da sociedade civil atual, fazendo com que o Supremo Tribunal Federal assumira maior protagonismo na resposta jurídica às demandas e interpretações, não apenas pela repercussão geral, mas também pelos efeitos vinculantes e pela força persuasiva de precedentes.

Podemos dizer, assim, que a falta de colegialidade e deliberação são oriundas de inúmeras causas, dentre elas a prática do *seriatim*, qualificado pela apresentação em série dos votos dos Ministros, inexistindo, dessa forma, interação entre eles, privilegiando, conseqüentemente, a exposição individual de cada um em detrimento do entendimento institucional sobre determinado assunto.

O acórdão torna-se, portanto, uma reunião de argumentos individuais acerca da questão em pauta, sem que haja, necessariamente, uma preocupação com a construção colegiada da decisão, com apresentação do voto individualmente por cada julgador, na intenção de que seu entendimento prevaleça perante os demais membros do colegiado (MENDES, 2012: p. 67)³.

Dessa forma, de acordo com PANUTTO (2017: p. 215-226), a unidade da decisão é garantida, muitas vezes, apenas pelo dispositivo, podendo haver diferentes fundamentos de matéria de direito em cada voto apresentado. Somados os votos que são favoráveis e os que são contrários, chega-se ao resultado da decisão, sem considerar a diversidade de fundamentos apresentada.

Para KORNHAUSER (2015), embora por um lado cada juiz aparentemente decida sozinho, os demais juízes consideram o tribunal como tendo decidido em conjunto, ou seja, na prática, a opinião final é a do tribunal, entretanto, a razão de decidir será, inúmeras vezes, penumbrosa.

A conseqüência de uma decisão assim revestida não será encarada pelos membros do judiciário e da sociedade civil como uma decisão da Corte como instituição: a decisão, na verdade, será vista como representando as visões dos juízes individualmente, e isso afetaria o respeito dado às decisões, uma vez que as vozes dos juízes não carregariam a autoridade do tribunal como uma instituição.

Revela-se, conseqüentemente, a grande dificuldade para o Supremo Tribunal Federal deliberar e decidir questões que envolvem Políticas Públicas, resultando na criatividade, discricionariedade e politização do Poder Judiciário.

³ Uma *seriatim* não deliberativa, nessa perspectiva, assemelha-se a uma colcha de retalhos – decisões individuais coladas lado a lado, que não conversam entre si.

Entretanto a Corte, durante a pandemia do Covid-19 e, especificamente na decisão da ADPF nº 770, demonstrou alto nível de atuação conjunta dos Ministros, já que, por unanimidade, o Supremo Tribunal Federal referendou a decisão liminar do ministro Ricardo Lewandowski que autorizou os Estados, os Municípios e o Distrito Federal a importar e distribuir vacinas contra a Covid-19.

A unanimidade dos votos na ADPF 770 demonstra a vantagem que a deliberação colegiada possui, uma vez que abre a possibilidade de alcance de boas respostas na interpretação, sendo capaz de catalisar a deliberação interinstitucional e social, demonstrando e ratificando, inclusive, a legitimidade da instituição quando da decisão de tais casos.

Revestiu-se a decisão, portanto, de interação útil no processo de tomada de decisão, revelando um caminho em direção à construção de uma identidade institucional com esforços de convergência e de interação colegiada por parte do Supremo Tribunal Federal.

O consenso deliberativo evidenciado nesse julgamento parece revelar a importância de mudança na postura deliberativa democrática de nossa Corte Constitucional, como único meio de fazer frente a uma sociedade extremamente crítica e duvidosa dos atos dos poderes constituídos.

A harmonia e a coesão deveriam ser, portanto, a regra no Supremo Tribunal Federal, excluindo por completo a preponderância da individualidade de seus julgadores.

A partir da declaração da pandemia global pela Organização Mundial da Saúde, em março de 2020, o mundo obrigou-se a adotar inúmeras práticas extraordinárias a fim de salvaguardar o maior número de vidas.

Dentro desse contexto, o Poder Judiciário brasileiro teve, também, de se adequar à nova realidade que se instalava em nosso país, adotando alternativas a fim de que os direitos tutelados no ordenamento jurídico não se tornassem meramente declamatórios, sem uma jurisdição para permitir-lhes sua eficácia.

A disputa sobre quais medidas devem ser adotadas no combate à pandemia colocou em embate dois grandes campos, gerando um cenário de instabilidade política, fragmentação institucional e, conseqüentemente, insegurança jurídica.

De um lado, observa-se os governadores estaduais, considerável parcela dos parlamentares, parcela da opinião pública, respeitdos organismos e instituições ligados à área da saúde pública e à um conjunto majoritário de técnicos, defendendo medidas abrangentes de distanciamento social.

De outro lado, o Presidente da República, seus assessores e membros parlamentares que o apoiam, e os simpatizantes da situação, apoiando a adoção de medidas mitigadas de distanciamento social, as quais alcançam apenas grupos sociais específicos.

Tal embate, travado sob às sombras da Constituição Federal e de uma estrutura ainda muito pouco solidificada de repartição de competências entre os entes federativos, esgota por completo o esperado “ despertar” do Poder Executivo central no contexto da crise sanitária do Covid-19. Diante de sua inércia, observa-se a ascensão de uma situação emergencial, em que a inércia da União Federal, colocada à apreciação da Cúpula do Poder Judiciário, legitimou a ampliação da esfera de ação dos governos dos Estados e Municípios para a contenção epidemiológica.

Nesse contexto atual de enfrentamento à pandemia, portanto, os contornos constitucionais até então considerados pacíficos, assumem postura de contraponto e de limitação, talvez, inclusive, de investida às atitudes adotadas pelo governo federal.

Nota-se, nessa perspectiva pandêmica, que o Supremo Tribunal Federal, chamado ao enfrentamento desse embate pelo papel que lhe cabe através da jurisdição constitucional, proferiu decisões que demonstraram alto nível de atuação conjunta dos Ministros, o que se revelou essencial para a diminuição dos impactos da pandemia.

Nesse período, as questões sanitárias decididas pela Corte através das ações constitucionais, demonstraram que o Supremo Tribunal Federal consegue caminhar em direção a uma união institucional com vistas à uma deliberação de qualidade capaz de tornar-se modelo para assuntos de igual importância, principalmente nos casos relativos aos direitos sociais e, em específico, ao Direito à Saúde.

Foi em uma dessas questões resolvidas pela Corte – especificamente na ADPF n° 770 – que o Supremo Tribunal Federal decidiu ser constitucional a importação de vacinas por Estados e Municípios para a Covid-19 sem registro na Anvisa, desde que já registradas por ao menos uma de quatro autoridades sanitárias internacionais.

Tal decisão revela, indubitavelmente, mais uma forma de decisão de contingência através do Poder Judiciário que fortalece a competência de Estados e Municípios diante de falhas no planejamento e resposta do governo federal para a crise sanitária.

3. CONCLUSÃO

Embora a decisão revele mais um episódio da interferência do STF no processo regulatório e técnico da política de saúde brasileira, bem como a pequena fundamentação acerca das dimensões em que o direito à saúde da população brasileira seria atingida pela decisão, pareceu-se revestir-se de legitimidade, uma vez que objetivou a contenção da pandemia diante da inércia da União Federal e encontrava amparo no anseio da população por uma vacinação expedita.

Nessa perspectiva, a decisão da ADPF nº 770 poderia justificar que, em época de emergência, o Supremo Tribunal Federal é capaz de rejeitar uma postura de deferência às decisões políticas do Executivo e reafirmar uma postura de ampla revisão e controle judicial dos atos administrativos, e ainda assim encontrar eco nos anseios sociais, embora os ministros não tivessem sido eleitos pela população.

Verifica-se, porém, que a fundamentação adotada no voto foi enxuta considerada a proporção e os impactos da decisão, tendo havido poucas referências específicas acerca da regulamentação nacional do Sistema Nacional de Saúde e de Vigilância Sanitária, bem como um afastamento dos órgãos democráticos sem maiores fundamentações acerca da implicação dessa intervenção no processo democrático e até mesmo no federalismo brasileiro.

Assim, é possível concluir que o Poder Judiciário é capaz de auxiliar no aprimoramento do processo regulatório e de formulação e implementação de políticas públicas na área da saúde, todavia o processo de debates e os fundamentos das decisões que justificam essa intervenção necessitam ser explicados de forma clara e exauriente, em respeito à tripartição de poderes, do princípio democrático e da estrutura institucional idealizada no texto da Magna Carta.

Importa, igualmente, consignar que o Congresso Nacional aprovou no dia 02.03.2021, a Lei 534/21, de autoria do Senado Federal, a qual autorizou Estados e Municípios a adquirirem a vacina, para os casos em que o Governo Federal não cumpra o Plano Nacional de Operacionalização da Vacina contra a Covid-19, ou quando a cobertura imunológica prevista pela União não for suficiente.

Parece-nos, dessa forma, que a medida legislativa tenta evitar disputas entre os entes da federação no que concerne à questão, e também revela a capacidade de resolução dos conflitos interfederativos e também relativos ao direito à saúde no âmbito dos órgãos democraticamente eleitos.

Conclui-se, portanto, que a fundamentação da decisão da ADPF nº 770 não abordou de forma explícita diversos aspectos relativos ao direito à saúde, o Sistema Único de Saúde e o papel da Agência Nacional da Vigilância Sanitária. Também não fundamentou de forma clara

sua intervenção no processo político, tendo consignado preceitos valorativos acerca da relevância do direito à saúde para afastar as decisões dos órgãos eleitos democraticamente.

Não obstante essas ponderações, é possível afirmar que a decisão refletiu os anseios da população brasileira, e foi posteriormente reproduzida em Projeto de Lei aprovado pelo Parlamento brasileiro, o que revela sua legitimidade diante da população.

Por fim, a deliberação por consenso pela Suprema Corte também fortalece o seu caráter normativo, tornando-a capaz de catalisar a deliberação interinstitucional e social, demonstrando e ratificando, inclusive, a legitimidade da instituição quando da decisão de casos relevantes e polêmicos como o da importação de vacinas não aprovadas pela ANVISA por Estados e municípios.

REFERÊNCIAS:

AITH, Fernando. Curso de direito sanitário: **A proteção do direito à saúde no Brasil**. São Paulo: Quartier Latin, 2007. p. 61.

ASENSI, Felipe Dutra. **Judicialização ou juridicização? As instituições jurídicas e suas estratégias na saúde**. Physis Rev Saúde Coletiva, Rio de Janeiro. 2010. Disponível em: Judicialização ou juridicização? As instituições jurídicas e suas estratégias na saúde (scielo.br). Acesso em 19.03.2021.

BARROS, M. A. de F. **Perfis do controle jurisdicional de políticas públicas: parâmetros objetivos e tutela coletiva**. 2006. 231 fl. Dissertação (Mestrado em Direito). Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Rio Grande do Norte, 2006.

BENEDETTI, Andrea Regina de Moraes. **Judicialização da Política: a construção de um conceito constitucional nos cenários de expansão do Poder Judiciário**. Dissertação de Mestrado no Programa de Pós-graduação em Direito do Mestrado Interinstitucional PUCPR/UNIOESTE, Curitiba, 2011.

BEDNAR, Jenna. **The Robust Federation: Principles of Design**. 1ª edição. Cambridge; New York: Cambridge University Press, 2008.

CAPPELLETTI, Mauro. **Juízes Legisladores?** Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Editor, 1999.

KORNHAUSER, Lewis A. **Deciding Together**. Revista de Estudos Institucionais. Vol. 1, 1, 2015, p. 51. Disponível em <https://www.estudosinstitucionais.com/REI/article/view/10>. Acesso em 08.09.2020.

KORNHAUSER, Lewis; SAGER, Lawrence. **The One and the Many: Adjudication in Collegial Courts**. California Law Review, 81, 1 (1993).

MENDES, Conrado Hubner. **O projeto de uma corte deliberativa**. In: Jurisdição constitucional no Brasil. São Paulo: Malheiros, 2012.

PANUTTO, Peter. **A Plena deliberação interna do Supremo Tribunal Federal para a efetiva criação dos precedentes judiciais vinculantes estabelecidos pelo Novo Código de Processo Civil.** R. Dir. Gar. Fund, Vitória, v. 18, n. 2, p. 215-226, mai.\ ago. 2017.

PANUTTO, Peter; CHAIM, Lana. **Razão, emoção e deliberação: as adequações regimentais do Superior Tribunal de Justiça para a formação de precedentes eficazes.** Revista brasileira de políticas públicas, v. 8, n. 2, p. 758-776, 2018.

PANUTTO, Peter. **Precedentes Judiciais Vinculantes.** 1. Ed. Florianópolis: Empório do Direito, 2017.

RODRIGUEZ, José Rodrigo. **Como Decidem as Cortes?: para uma crítica do Direito (brasileiro).** Rio de Janeiro: FGV, 2013.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Direitos Sociais são Direitos Fundamentais: Simples Assim.** Walter Claudius Rothenburg. Salvador: Editora JusPodivm, 2021.

SUNSTEIN, Cass R.; VERMEULE, Adrian. **Interpretation and Institutionns.** In.: John M. Olin Program in Law and Economics Working Paper n. 156, 2002.

TYLER, Tom. R; RASINKI, Kenneth. **Procedural Justice, Institutional Legitimacy, and the Acceptance Court Decisions: A reply to Gibson.** Law and Society Review, Vol. 25, n. 3. 1991.

WADA, Ricardo Morishita; TELES, Carlos André Coutinho; TOSTES, ardo Chow de Martino. **As decisões monocráticas do Supremo Tribunal Federal em tempos de pandemia – A necessária deliberação suficiente.** RDP, Brasília, Volume 17, n. 94, p. 75-99, jul.\ ago. 2020.

WALDRON, Jeremy. *Law and disagreement.* Oxford: Oxford, 2004.