II ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

CONSTITUIÇÃO E DEMOCRACIA II

FERNANDO GUSTAVO KNOERR

LITON LANES PILAU SOBRINHO

LUCAS CATIB DE LAURENTIIS

Copyright © 2020 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

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
Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG – Goiás
Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. César Augusto de Castro Fiuza - UFMG/PUCMG – Minas Gerais
Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS – Sergipe
Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa – Pará
Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos – Rio Grande do Sul
Secretário Executivo - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - Unimar/Uninove – São Paulo

Representante Discente – FEPODI
Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie – São Paulo

Conselho Fiscal:
Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM – Rio de Janeiro
Prof. Dr. Aires José Rover - UFSC – Santa Catarina
Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP – São Paulo
Prof. Dr. Marcus Firmino Santiago da Silva - UDF – Distrito Federal (suplente)
Prof. Dr. Ilton Garcia da Costa - UENP – São Paulo (suplente)

Secretarias:
Relações Institucionais
Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - UNIVEM – São Paulo
Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR – Ceará
Prof. Dr. José Barroso Filho - UPIS/ENAJUM– Distrito Federal
Relações Internacionais para o Continente Americano
Prof. Dr. Fernando Antônio de Carvalho Dantas - UFG – Goías
Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA – Bahia
Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA – Maranhão
Relações Internacionais para os demais Continentes
Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba – Paraná
Prof. Dr. Rubens Beçak - USP – São Paulo
Profa. Dra. Maria Aurea Baroni Cecato - Unipê/UFPB – Paraíba

Eventos:
Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM – Rio Grande do Sul
Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho -Unifor – Ceará
Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec – Minas Gerais

Comunicação:
Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro - UNOESC – Santa Catarina
Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali – Rio Grande do Sul
Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - ESDHC – Minas Gerais

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

---

C755

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

Coordenadores: Fernando Gustavo Knoerr; Liton Lanes Pilau Sobrinho; Lucas Catib De laurentiis – Florianópolis: CONPEDI, 2020.

Inclui bibliografia
ISBN: 978-65-5648-236-1
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: Direito, pandemia e transformação digital: novos tempos, novos desafios?

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Constituição. 3. Democracia. II Encontro Virtual do CONPEDI (2: 2020 : Florianópolis, Brasil).

CDU: 34

CONPEDI

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

II ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

CONSTITUIÇÃO E DEMOCRACIA II

Apresentação

Centrado na pesquisa das relações que contemporaneamente se estabelecem entre a Constituição e o modelo democrático, este Grupo de Trabalho destacou-se pela apresentação de artigos marcados por uma notável atualidade.

A leitura transversal do cenário político ocidental abriu-se pelo trabalho intitulado LIMITES E POSSIBILIDADES DE AUTONOMIA DOS AGENTES SOCIAIS: ESTUDO SOB O PRISMA DO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO, pondo em evidência que apenas a proteção do espaço de atuação de cada gente público poderá conduzi à concretização da satisfação, pela melhor forma, do interesse público primário.

O artigo que abordou SISTEMA ELEITORAL PROPORCIONAL: TRÊS PROPOSTAS DE SOFISTICAÇÃO TESTADAS EM MBITO MUNICIPAL, empregando o método dedutivo, partiu da regra geral para destacar o déficit que congenitamente marca este sistema eleitoral, apontando sua dificuldade na real definição da vontade manifestada pelos eleitores nas urnas. Da regra vem à realidade, comprovando empiricamente os efeitos reais deste sistema de identificação dos eleitos para o cumprimento de mandatos eletivos.

No artigo O ESTADO LIBERAL E AS MUDANÇAS EM RAZÃO DO CORONAVÍRUS: COMO FICA A FUNÇÃO SOCIAL DA EMPRESA?, a contemporaneidade foi colocada na lente do microscópio, resultando a análise absolutamente minuciosa do modo pelo qual a empresa pode cumprir sua função social na manutenção de empregos, geração de rendas, sustentação financeira de pessoas e famílias e, ainda, manutenção do Estado através do pagamento de tributos, neste período de anormalização das relações sociais em todos os seus sentidos, causada pela pandemia COVID-19.

No trabalho sobre O DIÁLOGO COMO ALTERNATIVA ÀS TEORIAS DA ÚLTIMA PALAVRA EM CONFLITOS DE DIREITOS FUNDAMENTAIS, destacou-se a importância da abertura e da preservação do espaço democrático de debate, isonomicamente garantido a todo indivíduo, independemente de sua condição social, de suas escolhas políticas, orientações religiosas, cor de pele ou opções sexuais. A democracia é o regime de convivência das diferenças. A convivência somente se mantém com o cultivo permanente do respeito mútuo.

Na mesma linha, em destaque ímpar da coerência do conteúdo dos artigos apresentados, o texto intitulado O DIREITO FUNDAMENTAL À PARTICIPAÇÃO POLÍTICA POR MEIO DA INICIATIVA LEGISLATIVA POPULAR E A POSSIBILIDADE DE APOIOAMENTO DE PROPOSTAS ATRAVÉS DO SISTEMAS BIOMÉTRICO DA JUSTIÇA ELEITORAL BRASILEIRA, sugere, como forma de ampliação à participação no debate democrático, o emprego do já reconhecidamente seguro meio biométrico de votação eleitoral, para a manifestação popular assemblear sobre iniciativas legislativas.

As. REFLEXÕES SOBRE AS DIFICULDADES, NO COMBATE À COVID-19, NO CONTEXTO DO FEDERALISMO BRASILEIRO, trazem à tona os efeitos nefastos decorrentes da politização da gestão da saúde no momento crucial em que as crises exigem a atuação do poder público, em todos os níveis da federação, de forma harmônica e unívoca, com galvanização de força suficiente para o enfrentamento da situação pandêmica.

A análise dos PARTIDOS POLÍTICOS NO STF EM TEMPOS DE PANDEMIA: JUDICIALIZAÇÃO DA POLÍTICA E DIÁLOGOS INSTITUCIONAIS, põe em discussão a importância do fortalecimento dos partidos políticos brasileiros, demonstrando que a fidelidade ao programa e às diretrizes partidárias constituem o melhor caminho para a autenticidade na participação política de cada setor da sociedade civil.

O artigo que aborda a VULNERABILIDADE DE PESSOAS EM SITUAÇÃO DE RUA E PANDEMIA DA COVID - 19: ISOLAMENTO SOCIAL OU (IN) VISIBILIDADE HUMANA coloca em destaque o deficit de inclusão social de que ainda padece a sociedade brasileira, comprometendo a buscada participação democrática plena. Os bolsões sociais formados por pessoas invisíveis, enquanto existirem e, enquanto existirem de forma tão densa, de fato impedem a consolidação da democracia brasileira. A carência social é, sem dúvida, um deficit político.

O texto que trata de TRUMP, BOLSONARO E AS AMEAÇAS ÀS DEMOCRACIAS: PENSANDO AS MIGRAÇÕES A PARTIR DOS DIREITOS HUMANOS aborda a tendência polarizadora das relações políticas contemporâneas, ubicando nesta radicalização um substancial entrave ao desenvolvimento de políticas migratórias mais receptivas.

Ao propor UMA REFLEXÃO EPISTEMOLÓGICA DA FORÇA NORMATIVA DA CONSTITUIÇÃO DE KONRAD HESSE COMO INSTRUMENTO DE COMBATE AO NOVO FASCISMO BRASILEIRO, o artigo acentua o que considera a radicalização da política brasileira, resgatando a teoria alemã de Hesse e vendo em sua aplicação um instrumento efetivo para atenuá-la.

Ao abordar o MANDADO DE INJUNÇÃO E AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE POR OMISSÃO: DOIS CAMINHOS DE PROTEÇÃO DA CONSTITUIÇÃO, o artigo resgata duas ações constitucionais cujo emprego foi soterrado pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, mas cuja importância, nem por isso, foi afastada e, mais além, deve ser resgatada para afirmação da efetividade constitucional.

O artigo que trata do.ESTADO COMO CATEGORIA OPERACIONAL EM "O 18 DE BRUMÁRIO DE LUÍS BONAPARTE" E PARA IMMANUEL WALLERSTEIN, resgata um momento marcante da história moderna e projeta com acuidade ímpar a relação das lições dele decorrentes no cotejo com as conclusões da obra de Wallerstein.

Nas CONSIDERAÇÕES ACERCA DO FEDERALISMO BRASILEIRO E A COMPETÊNCIA CONCORRENTE DOS ENTES FEDERADOS PARA ENFRENTAMENTO DA PANDEMIA retorna a ênfase sobre a importância da atuação política colaborativa, e não divergente, no combate eficaz aos efeitos deletérios gerados pela pandemia COVID-19 na saúde, na economia e na política.

Abordando FAKE NEWS NAS ELEIÇÕES E A TEORIA DA PERDA DE UMA CHANCE o artigo demonstra que o direito à informação, aparelhado pela informação verdadeira no afastamento da informação disfuncional, é o mais forte sustentáculo do modelo democrático, afastando o risco da perda da preciosa chance na escolha dos melhores mandatários políticos.

Ao tratar de CANDIDATURAS AVULSAS: UMA ANÁLISE DA POSSIBILIDADE JURÍDICA POR MEIO DO ENTENDIMENTO DA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS E O DIREITO BRASILEIRO, o artigo demonstra o risco de obsolescência dos partidos políticos se reduzidos a meros instrumento de impulsionamento de seus filiados ao exercício de mandatos eleitorais, propondo a partir de precedentes de Corte Interamericana de Direitos Humanos, o resgate da autenticidade da representação política através da viabilização da candidaturas avulsas, desvinculadas de partidos.

Como se vê, a plêiade de artigos e reflexões reunidos neste Grupo de Trabalho o fez extremamente rico, aportando preciosas contribuições a todos os que dele participaram e também aos que tiverem o com encontro com esta compilação.

O CONPEDI, mais uma vez, e sem exceção, cumpre sua preciosíssima função acadêmica, não sendo fruto do acaso a posição que lhe é de fato devida como o maior Congresso Jurídico da América Latina.

Prof. Dr. Fernando Gustavo Knoerr

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho

Prof. Dr. Lucas Catib De laurentiis

Nota técnica: Os artigos do Grupo de Trabalho Constituição e Democracia II apresentados no II Encontro Virtual do CONPEDI e que não constam nestes Anais, foram selecionados para publicação na Plataforma Index Law Journals (https://www.indexlaw.org/), conforme previsto no item 7.1 do edital do Evento, e podem ser encontrados na Revista Brasileira de Filosofia do Direito. Equipe Editorial Index Law Journal - publicacao@conpedi.org.br.

CONSIDERAÇÕES ACERCA DO FEDERALISMO BRASILEIRO E A COMPETÊNCIA CONCORRENTE DOS ENTES FEDERADOS PARA ENFRENTAMENTO DA PANDEMIA

CONSIDERATIONS ABOUT BRAZILIAN FEDERALISM AND THE COMPETING COMPETENCE OF FEDERATED ENTITIES TO FACE THE PANDEMIC

Claudine Freire Rodembusch
Henrique Alexander Grazzi Keske

Resumo

O objeto de pesquisa do presente artigo se constitui de recorte feito no caráter próprio do federalismo brasileiro, como insculpido na Constituição Federal de 1988, como definido nas respectivas competências entre União, Estados e Municípios e Distrito Federal; para se tratar da competência concorrente dos entes federados quanto ao enfrentamento da pandemia. Os objetivos se voltam para analisar as dissonâncias verificadas nas ações governamentais quanto a medidas a serem adotadas e decisões do STF movidas por entidades da sociedade civil organizada. A metodologia empregada para tal fim se constitui de revisão bibliográfica e análise legal e jurisprudencial.

Palavras-chave: Autonomia dos entes federados, Competência concorrente, Decisões judiciais, Federalismo brasileiro, Pandemia

Abstract/Resumen/Résumé

The object of research of this article consists of a cut made in the proper character of Brazilian federalism, as inscribed in the Federal Constitution of 1988, as defined in the respective competences between the Union, States and Municipalities and the Federal District; to deal with the competing competence of the federated entities in dealing with the pandemic. The objective is to analyze the discrepancies observed in government actions regarding the measures adopted and decisions of the STF required by organized civil society entities. The methodology used for this purpose consists of a bibliographic review and legal and jurisprudential analysis.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Autonomy of federated entities, Brazilian federalism, Competing competence, Judicial decisions, Pandemic

1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Para dar conta do desafio que se coloca, de pronto, quando se procura discernir, à luz de enfoques teórico-analíticos, as circunstâncias, efeitos e/ou consequências do enfrentamento da pandemia que atravessamos, pode-se considerar, como ponto de partida, o alerta deixado por Hegel, em sua obra Princípios da Filosofia do Direito, no sentido em que elabora uma parábola, a ser aplicada, tanto à Filosofia, quanto ao Direito, relacionada à "Coruja de Minerva", ave símbolo da Deusa da Razão e da Sabedoria, entre os antigos gregos, mas que padecia e padece de um grave problema, pois levanta voo somente depois do crepúsculo, ou seja, quando os fatos já ocorreram. (HEGEL, 2005). Eis, então, o problema, ou seja, procurar analisar os fatos enquanto estejam ocorrendo e, logo, procurarmos encetar possibilidades de análises jurídicas, mesmo enquanto os fatos se mostram como que ainda em andamento, desde que, evidentemente, conservemos a clara certeza da Ciência do Direito, no sentido de que, sem o suporte fático, não se pode alegar que determinadas ocorrências possam ser inseridas no contexto de serem enquadradas como fenômenos propriamente jurídicos.

Entretanto, se essa ressalva se pode aplicar aos fatos da pandemia, ainda em curso, quanto às motivações de se analisar seus reflexos no sistema federativo brasileiro, notadamente quando do conflito entre decisões normativas tomadas pela União e demais entes federados, como Estados e Municípios, já passamos a ser assistidos por um certo transcurso histórico mais amplo, a indicar, precisamente, o caráter de historicidade dos institutos jurídicos que, submetidos à dinâmica social de onde se originam, irrompem em determinado contexto que os produziu, mas que, desde esse momento, passam a ser submetidos aos processos de transformações vivenciadas por essas mesmas sociedades. Isto se refere, logo, ao caráter de nossa experiência histórica com o federalismo. Além disso, outro dado a ser considerado nessa dinâmica de relações ínsitas ao caráter próprio do Direito se refere aos processos de judicialização de tais decisões, ou seja, quando os órgãos jurisdicionais do próprio Estado e aqui, centrados em sua instância decisória máxima, o Supremo Tribunal Federal, é chamado a responder a esses conflitos, uma vez provocado pelas entidades representativas da sociedade civil organizada.

Por conta disso, o presente enfoque parte de concepções teóricas acerca do caráter de nosso federalismo, notadamente no que diz respeito a dois de seus princípios fundantes, ou seja, a soberania e a autonomia dos entes federados, desde as normas insculpidas no texto da vigente Carta Política/88, passando-se, então, por considerações acerca das características do pacto federativo, notadamente quanto a tais disposições, como a preparar o caminho para se

chegar ao contexto em que esse federalismo passa a ser questionado, ressaltando-se, então, as respostas dadas a tais conflitos, enquadradas nas definições de competência concorrente. Eis, logo, os parâmetros gerais a serem seguidos, uma vez que o impacto da pandemia tem se mostrado em praticamente todos os aspectos da vida social, desde relações familiares, de trabalho e econômicas; e, evidentemente, em todos os sistemas de saúde, sem exceção, incluindo-se extenso rol de ações governamentais em todos os níveis da administração pública.

Nesse sentido, em dados momentos, formaram-se duas posições distintas, no âmbito do espectro ideológico, em que o enfoque para o enfrentamento dos problemas decorrentes se basearam ora em defesa da retomada da economia, ora em defesa da saúde pública, haja vista que, desde os primeiros tempos e mesmo agora, quando não se dispõem, ainda, dos imunizantes em fase de testes, o recurso mais fortemente orientado por agências internacionais, bem como de sistema nacionais de saúde, para a prevenção do contágio, disse e diz respeito às diversas estratégias de isolamento social, chegando, em casos mais graves, à prática do lockdown, ou seja, da completa cessação de toda e qualquer atividade, ou de sua redução ao mínimo possível, com sérias consequências para a cadeia produtiva da economia. Forma-se, então, precisamente em relação a isso, o conflito de decisões entre os entes integrantes de nossa República Federativa.

De imediato, merece destaque o fato de que nosso sistema federativo, em condições normais de funcionamento, antes da pandemia, no que diz respeito à correta adequação das ações dos diversos graus da administração pública, já mostrava ingentes complexidades, mesmo com as competências claramente definidas, tanto pelo arcabouço constitucional, quanto legal. Entretanto, o contexto do enfrentamento do contágio evidenciou o que se poderia definir como uma aguda crise, envolvendo sérias oposições entre medidas menos restritivas e mais restritivas das atividades econômicas, ora privilegiando a retomada da economia, ora centrando a atenção na saúde pública. Some-se a isso uma postura deliberadamente negacionista da Presidência da República, principalmente insistindo em medidas menos restritivas do isolamento social, para que o conflito se acentuasse entre os entes federativos estaduais e municipais e a própria União. Nesse contexto, ficaram evidenciadas medidas tomadas por Estados e Municípios, com maior ou menor sintonia entre si, divergindo das orientações emanadas do Governo Federal, deixando clara a falta de uma coordenação nacional do enfrentamento do problema, que fosse capaz de harmonizar a questão marcante de nosso federalismo, caracterizado por desigualdades regionais e situações locais específicas, que deveriam, a princípio, ser, respeitadas. Eis a delimitação do problema.

Outro pressuposto faz-se necessário, por fim, destacar, quanto ao caráter negacionista de certas ações desencadeadas pelo Governo Federal, no sentido do disposto em relação aos fatos notórios, que prescindem de provas, pois são de conhecimento geral, perceptível por quaisquer pessoas de entendimento mediano. Entretanto, não se está apegado, aqui, à notoriedade relativa, uma vez que os atos e decisões de tomada de posições políticas, nesse sentido, impactaram várias das entidades da sociedade civil organizada e, amplamente divulgados pelos veículos de mídia massiva, irromperam como ações específicas a provocarem decisões de nossa Suprema Corte, como forma de restabelecer o arranjo federativo insculpido como fundamento em nossa ordem jurídica, dado que tais ações, caracterizadas por Medidas Provisórias e Decretos, foram consideradas como agressoras das normas constitucionais.

2 O CARÁTER DO PACTO FEDERATIVO

Uma breve remissão histórica acerca dos critérios que nortearam a adoção, em nosso país, do federalismo, indica sua origem no movimento libertário das antigas colônias europeias das Américas, desde o final do século 18, notadamente, com a iniciativa pioneira das 13 Colônias inglesas que vieram a se constituir nos Estados Unidos, a partir de sua Independência e respectiva Constituição, bem como se insere no contexto de movimentos de independência que abalaram, desde os primórdios do século XIX, tanto as colônias espanholas, quanto o Brasil que, apesar de já se ter declarado independente de Portugal, a partir de 1.822, mantinha outra estrutura de poder político. Nesse sentido, enquanto o federalismo norte-americano se constitui por agregação de estados-membros soberanos que, então, se uniram em um único Estado, no Brasil, o processo se deu enquanto desagregação, uma vez que, durante o Império, fora adotado o regime unitário, com apenas um único poder político, que se pode denominar de federalismo centrípeto. (CARVALHO FILHO, 2012).

Ainda do ponto de vista da origem histórica, o próprio conceito de federalismo apresenta, fundamentalmente, duas concepções diferenciadas, desde que as consideremos a partir da designação de uma ideologia política, identificada como um conjunto de ideias de como governar um Estado. Desse modo, do ponto de vista norte-americano significa uma forma de organização que, de certa maneira, centraliza o poder num Estado resultante da união de unidades políticas as quais não admitem a adoção de um estado unitário. Entretanto, para a segunda corrente, atualmente predominante, se entende que o federalismo seria uma

forma de descentralizar o poder em estados centralizados denominados unitários, que se definiriam de acordo com arranjos institucionais. (COSTA, 2007, p. 211).

Ademais, no que impacta os objetivos perseguidos no presente artigo, se estabelecem dois princípios fundantes a serem considerados quando se busca o caráter do denominado pacto federativo; e que dizem respeito aos conceitos de soberania e de autonomia, de forma que, uma vez ingressando nessa união de Estados, seus membros que ingressaram na federação perdem sua soberania no momento mesmo do ingresso, preservando, contudo, uma autonomia política limitada. (MORAES, 2012). Nesse sentido, então, se pode afirmar que:

> Tal pacto pressupõe o interesse compartilhado de pertencer a uma comunidade mais ampla e significa: 1) que as comunidades transferem parte dos seus poderes para um centro político nacional, 2) que há consenso das partes envolvidas em torno das políticas que estabelecerão a comunidade política (o que significa delimitar o campo de ação de cada esfera de governo) e (4) que há garantia constitucional e institucional de autonomia para cada ente federativo o que significa autonomia para cada ente constituir seu próprio governo. (SOARES, 1998).

Por conta disso, percebe-se, logo, que Estado Federal é aquele que admite maior grau de descentralização do poder, organizando-se mediante a coexistência de mais de um centro de poder detentor de autonomia política, administrativa e legislativa; de forma que a característica necessária do federalismo é a repartição de responsabilidades governamentais de modo a assegurar a integridade do Estado nacional frente às inúmeras disputas e desigualdades regionais, notadamente encontradas em vastos territórios, que abrigam diversidades étnicas de múltiplas características. (SOUZA, 2010). Entretanto, ao abordar as questões fundamentais ligadas ao que se denomina de pacto federativo, Slaibi Filho alerta para o fato de que o mesmo pressupõe, ainda, um pacto anterior, que diz respeito aos arranjos que determinada sociedade vem a estabelecer acerca de sua própria estrutura política, de maneira que:

> A forma do Estado, e, consequentemente, a organização do poder em diversas esferas governamentais, não é questão estatal – é questão do reconhecimento que determinada sociedade faz da diversidade individual e regional, como essencial à convivência social. A Constituição-fonte da federação - simplesmente contém a norma jurídica do reconhecimento político da diversidade e dos processos de relacionamento entre as diversas esferas governamentais. (SLAIBI FILHO, 2009, p. 618).

Na esteira, portanto, da historicidade de tais arranjos jurídico-políticos, tendo como base os paradigmas estruturados na e pela sociedade brasileira, se chega à partição de poderes do próprio Estado, com base no sistema de freios e contrapesos entre os poderes Legislativo,

Executivo e Judiciário; o que se desdobra, ou melhor, passa a abranger a própria intrínseca constituição do Estado Federado, que passa a comportar divisões internas de atribuições ou competências. Nesse sentido, a União, em relação ao Estado-membro e vice-versa, pode assumir três formas de atuação: a primeira refere-se à proibição de tratar de algumas matérias reservadas ao Estado-membro; a segunda esclarece que os dois entes podem tratar da mesma matéria, e por fim, sem limitação, o ente que der tratamento a determinada matéria excluí o outro. Ressalta-se, ainda, que, na forma de Estado Federal, em razão das divisões de competência entre a União e os Estados-membros, fica firmada a descentralização dos poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, de maneira que essa descentralização deve referir-se à repartição das competências efetivas para legislar, executar e julgar. (GAMA, 2006).

Esta estrutura do Estado Federado, entretanto, enquanto considerada em seu próprio aprimoramento, veio a agregar outro ente, passando a envolver unidades jurídico-políticas e de seção administrativa dos próprios Estados-membros, como uma divisão territorial, dotados de autonomia administrativa e constituído de órgãos político-administrativos próprios, ou seja, os municípios. Eis, portanto, as complexas relações que se estabelecem, igualmente, em função desses municípios e sua intrínseca diversidade constitutiva, incluindo, ainda, no país, outro ente, isto é, o Distrito Federal. Nesse sentido:

> Com o aperfeiçoamento, as competências foram delimitadas não só entre a União e os Estados-membros, mas também com o Distrito Federal e os Municípios, de forma que, na sua composição, a Federação compõe-se da União (ou Estado Federal), os Estados-membros, como entes federativos e o Distrito Federal. Assim, o federalismo é marcado por dois fatores básicos: a autonomia que devem gozar as suas unidades e a participação destas na função legiferante federal. À União é assegurada a soberania, ficando os Estados-membros com a autonomia. A autonomia, presente em cada unidade da federação, deverá ser encontrada nos três poderes: Legislativo, Executivo e Judiciário. Com a Constituição Federal de 1988, o Distrito Federal recebe o mesmo tratamento dispensado à unidade federada e, cumulativamente, ao Município. (GAMA, 2006, p. 72).

Evidentemente, tais estruturas federadas se encontram estatuídas no texto da Constituição Federal/88, apesar de que, impacta considerar, novamente, as afirmações de que o federalismo vai além da repartição de competências entre os entes federados representando uma forma de convivência, levando em conta as características diversas dos indivíduos e regiões para assim atingirem a satisfação de suas necessidades. Dessa forma, a Federação é uma forma de alcançar um resultado desejado, buscando suprimir as possíveis lacunas de poder. Por conta disso, o Estado Federal advém, principalmente, de um complexo processo histórico, baseado não apenas no texto da Constituição, mas nas relações e na resolução de

conflitos. Cabe, entretanto, apesar de se ratificar o processo histórico abrangente que lhe deu origem, afirmar que seus fundamentos inamovíveis estão, definitivamente, estabelecidos nas normas constitucionais, que se irradiam e imantam o conjunto mesmo do ordenamento pátrio, de maneira que todos os assuntos pertinentes a qualquer dos componentes da Federação devem seguir os preceitos e normas constitucionais. (SLAIBI FILHO, 2009).

Portanto, enquanto disposições constitucionais, a soberania exsurge como fundamento da República Federativa do Brasil, que é formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, que se constitui em Estado Democrático de Direito, de maneira que se confere poder ao Estado pelo fato dele ser juridicamente ilimitado, pois o Estado não precisa obedecer juridicamente a nenhum outro Estado, o que lhe deixa na posição de coordenação geral dentro de seu território. Da mesma forma, ao tratar da organização desse Estado, pelo viés político-administrativo, o art. 18 estabelece a autonomia enquanto poder de direito, ou seja, de agir de acordo com as regras pré-fixadas; e, portanto, como fundamento da organização político-administrativa da República Federativa do Brasil, que compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios. A seu turno, o Título II, notadamente a partir do art. 21, vai tratar da questão das competências, classificadas entre privativas da União, bem como em relação às comuns e concorrentes entre os demais entes federados, sejam Estados, Municípios e Distrito Federal. (CONSTITUIÇÃO FEDERAL/88).

Já o art. 25, caput e parágrafo primeiro determinam, quanto à organização dos entes federados estaduais, que tais entidades se organizam e regem-se por suas constituições específicas, bem como pelas leis que adotarem, observados os princípios desta Constituição; sendo reservadas aos Estados as competências que não lhes sejam vedadas pela mesma Constituição Federal. Por sua vez, o artigo 29 dá conta de que o Município rege-se por sua Lei Orgânica; merecendo destaque, no escopo do presente artigo, o que preceitua o art. 30, caput, no sentido de que: “Compete aos Municípios: I - legislar sobre assuntos de interesse local; II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber; e VII - prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população”. Da mesma forma, o artigo 32, caput, estabelece que o Distrito Federal também é regido por sua Lei Orgânica, aprovada pela Câmara Legislativa, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos na Constituição, complementado pelo § 1º: “ Ao Distrito Federal são atribuídas as competências legislativas reservadas aos Estados e Municípios”. (CONSTITUIÇÃO FEDERAL/88).

Pode-se, então, pelo exposto, firmar o entendimento de que soberania é o poder que não tem acima de si nenhum outro, já a autonomia caracteriza-se pelo fato do poder de

atuação estar dentro do que lhe foi traçado pelo ordenamento jurídico. Por conta de tais disposições, por fim, cabe destacar que, em sentido técnico-político, quer dizer que a entidade que integra a Federação possui capacidade de auto-organização, autogoverno e autoadministração, pois pode criar seu diploma constitutivo, organizar seu governo e gerir seus próprios serviços. (CARVALHO FILHO, 2012). Nesse sentido, a organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, designando a todos uma tríplice capacidade de auto-organização e normatização própria, autogoverno e autoadministração, estabelecendo-se, dessa maneira, o Estado Democrático de Direito.

Do exposto, então, convém destacar, seguindo-se os objetivos propostos, de que os entes federados se agregam com base em consenso das partes envolvidas, em torno de ações políticas que, em seu conjunto, definem os arranjos estabelecidos para regrar essa comunidade política então formada; delimitando-se, logo, o campo de ação de cada esfera de governo. Além do mais, tais arranjos indicam repartição de responsabilidades e descentralização administrativa, de acordo com critérios que estabelecem a convivência adequada dos entes federados, notadamente para alcançarem resultados desejados, de forma, entretanto, a não prescindirem de uma coordenação geral, mas, ao contrário, de necessitarem dessa coordenação, notadamente quando se está diante de fato impactante, como o enfrentamento da pandemia. Porém, não se logrando esse consenso, ou quando certas ações se insurgem, deliberadamente, contra esse arranjo federativo, eis-nos diante do conflito que se estabelece; restando, então, quando esgotadas as instâncias político-decisórias, se recorrer ao âmbito judicial. Eis outra característica de nosso federalismo, ou seja, a crescente judicialização das questões ligadas às decisões e normas adotadas pelos diversos entes federados entre si, bem como com sua relação à União.

3 FEDERALISMO QUESTIONADO E COMPETÊNCIA CONCORRENTE

Esse conflito entre os entes federativos, como de costume em nosso sistema jurídico; e mais, agora, em função da pandemia, acabou sendo judicializado, de tal forma que o Judiciário foi e está sendo provocado a se posicionar para determinar, em meio às normas conflitantes, qual ou quais deveriam prevalecer, em função das referidas competências estatuídas no conjunto do ordenamento. Nesse sentido, o primeiro ato desse conflito se deu com a edição, pela Presidência da República, da MP 926/2020, que acabou suspensa em parte por decisão cautelar do Ministro Marco Aurélio, do STF, depois confirmada por unanimidade

no plenário do Supremo Tribunal Federal, na ADI 6.341. O segundo ato se iniciou com o posterior Decreto 10.344/2020, editado, igualmente, pela Presidência da República, estabelecendo, no rol dos serviços públicos e atividades essenciais, dentre outros, as atividades de construção civil, as atividades industriais, bem como salões de beleza e barbearias e as academias de esporte de todas as modalidades, entrando em conflito com diversas medidas municipais e estaduais mais restritivas.

Ademais, o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil - OAB ajuizou no Supremo Tribunal Federal a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental ADPF nº 672, com pedido de medida liminar, contra o que classifica de ações e omissões da administração pública federal, especialmente da Presidência da República e do Ministério da Economia, na condução de políticas públicas emergenciais nas áreas da saúde e da economia em face da crise ocasionada pela pandemia do novo coronavírus. O relator da ação, Ministro Alexandre de Moraes, determinou que fossem solicitadas, com urgência, informações sobre o objeto da ação, a serem prestadas pela Presidência da República no prazo de 48 horas; e concedeu parcialmente liminar, no sentido de que não compete ao Executivo Federal afastar unilateralmente as decisões dos governos estaduais que eventualmente tenham determinado restrição de serviços e circulação de pessoas em meio à pandemia do coronavírus. (STF – Notícias, 01.04.20).

Em síntese, a OAB Nacional, mediante a ADPF ajuizada, além de disposições que excepcionalizam exigências do Programa Bolsa-Família, de distribuição de renda, de forma direta, durante a pandemia, no que impacta ao presente artigo, solicita que:

> 1. O Presidente da República atenda às orientações técnicas e sanitárias das autoridades nacionais do Ministério da Saúde - MS e internacionais, da Organização Mundial da Saúde – OMS; e se abstenha de decretar o fim do isolamento social enquanto durarem os efeitos da pandemia, bem como determine o pagamento imediato de benefícios emergenciais para desempregados, trabalhadores autônomos e informais aprovados pelo Congresso Nacional.
> 2. É legítima a intervenção judicial no âmbito da implementação de políticas públicas voltadas à realização de direitos fundamentais, diante de omissões e ações inconstitucionais do Poder Público que violem o texto constitucional ao não atender o princípio da dignidade da pessoa humana.
> 3. As condutas reiteradamente adotadas pelo Presidente da República estão inviabilizando a adoção de uma política pública consistente para o combate à epidemia, violando preceitos fundamentais como o direito à saúde, a vida com dignidade e o princípio federativo.
> 4. Seja determinado ao Presidente da República que respeite as determinações dos governadores e prefeitos quanto ao funcionamento das atividades econômicas e as regras de aglomeração. (OAB/ NACIONAL. ADPF nº 672/20, Petição, p.35.)

Vale destacar, ainda, que, no texto da referida liminar, à pág. 07, o Ministro Alexandre de Moraes assim decidiu:

> Não compete ao Poder Judiciário substituir o juízo de conveniência e oportunidade realizado pelo Presidente da República no exercício de suas competências constitucionais, porém é seu dever constitucional exercer o juízo de verificação da exatidão do exercício dessa discricionariedade executiva perante a constitucionalidade das medidas tomadas, verificando a realidade dos fatos e também a coerência lógica da decisão com as situações concretas. (STF, ADPF 672/20, Voto do Relator, p.07)

Nesse rol de ações movias contra os atos normativos do Governo Federal, se deve destacar, igualmente, no que impacta o presente artigo, a antes referida Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADI nº 6341, apresentada pelo PDT – Partido Democrático Trabalhista, propondo que a MP nº 926/20, centralizou, na União, a competência para cuidar da saúde, dirigir o Sistema Único de Saúde - SUS, bem como executar ações de vigilância sanitária e epidemiológica, o que esvaziaria a responsabilidade constitucional de estados e municípios. Na decisão, Marco Aurélio argumenta que a medida provisória não contraria a Constituição porque não impede a tomada de providências normativas e administrativas por estados, Distrito Federal e municípios. Mas, apesar de não acolher o pedido de nulidade dos dispositivos da MP, o ministro acolheu o pedido para que fique explícita a competência concorrente dos entes federativos (estados, Distrito Federal e municípios) para tomar essas medidas. (STF - ADI 6341. Voto - Min. Relator Marco Aurélio, 2020).

Por maioria de votos, o Plenário do STF referendou, então, a referida liminar proferida pelo Min. Marco Aurélio, relator do caso, considerando que os governos federal, estadual e municipal têm competência concorrente para estabelecer medidas na área da Saúde. Dessa forma, estados e municípios podem tomar as medidas que acharem necessárias para combater o novo coronavírus, como isolamento social, fechamento do comércio e outras restrições; e, além do que, os governadores e prefeitos também poderão definir os serviços essenciais que podem funcionar durante o período da pandemia. O Relator confirmou seu voto, no que foi seguido pelos Ministros Edson Fachin, Rosa Weber, Luiz Fux, Cármen Lucia, Ricardo Lewandowski, Gilmar Mendes, bem como pelo Presidente da Corte, Dias Toffoli. (STF – ADI 6341. Sessão Plenária. Teor dos Votos, 25.04.20).

Em matéria publicada pelo Portal de Notícia Agência Brasil, André Richter destaca que durante o julgamento, o Advogado-Geral da União, André Mendonça, contra-argumentou, no sentido de que o país não vive somente uma crise de saúde, mas uma crise interdisciplinar que afeta várias áreas; de onde advém que as recomendações sanitárias do

Ministério da Saúde para enfrentamento à covid-19 devem ser seguidas, mas decisões isoladas de estados e municípios, fechando estradas e proibindo a exploração de petróleo, por exemplo, provocaram o caos e afetaram os serviços essenciais, vindo a concluir que: "O que tem acontecido na prática é um caos jurídico, decisões isoladas de municípios e estados". (AGÊNCIA BRASIL, 2020a).

As dissonâncias entre os entes federativos, bem como entre as medidas centradas ora na retomada da economia, ora na preservação da saúde pública, também ficaram evidenciadas em outro enfrentamento judicial, ocorrido um pouco antes desses acima referidos, motivada pela ADPF nº 669, em que a Confederação Nacional dos Trabalhadores Metalúrgicos e a Rede Sustentabilidade ajuízam ação contra ato do Governo Federal, caracterizada pela campanha publicitária intitulada "O Brasil não pode parar". Tendo acolhido a ação e concedido a liminar, em decisão seguinte, o Min. Relator Luís Roberto Barroso extinguiu duas ações contra a referida campanha, divulgada em março pela SECOM - Secretaria Especial de Comunicação do Governo Federal e, logo em seguida, deletada das redes sociais, com justificativa de que a mesma ocorria em caráter experimental. Porém, enquanto veiculada, a peça publicitária defendia a flexibilização das medidas de isolamento social em meio à pandemia de coronavírus. A decisão posterior do Ministro, entretanto, seguiu o entendimento do Procurador-Geral da República, Augusto Aras, que rejeitou a ação após dizer não haver como comprovar a existência da campanha, já que ela foi removida do ar pouco após ter sido divulgada; e, além disso, depois de a AGU – Advocacia Geral da União informar de que não havia mais interesse do Governo Federal em continuar com a referida campanha. (AGÊNCIA BRASIL, 2020b).

Entretanto, em função dos objetivos perseguidos no presente artigo, vale destacar as determinações do Min. Luís Roberto Barroso, que, como Relator, destacou, precisamente, de forma liminar, em seu Voto:

> 1. No item 15: Vale assinalar, ainda, que não há efetivamente uma dicotomia entre proteção à saúde da população e proteção à economia e aos empregos da mesma população, tal como vem sendo alegado. (...) Nota-se, portanto, que a economia precisa que a saúde pública seja protegida para que volte a funcionar em situação de normalidade.
> 2. No item 19: Diante do exposto, recebo a ação da Rede Sustentabilidade. Defiro a cautelar para vedar a produção e circulação, por qualquer meio, de qualquer campanha que pregue que "O Brasil Não Pode Parar" ou que sugira que a população deve retornar às suas atividades plenas, ou, ainda, que expresse que a pandemia constitui evento de diminuta gravidade para a saúde e a vida da população. Determino, ainda, a sustação da contratação de qualquer campanha publicitária destinada ao mesmo fim. (STF – ADPF 669. Voto do Relator).

Ao analisar as decisões do STF, notadamente quanto à afirmação da competência concorrente entre a União e os demais entes federativos, Estados e Municípios, Thomaz Pereira, Prof. Da FGV – Fundação Getúlio Vargas/RJ, através de matéria intitulada "Controle judicial, competência concorrente e a pandemia", publicada em 16.05.20, no Observatório Constitucional, deixa um alerta instigante, pois a referida MP da Presidência da República, que motivou a resposta judicial, foi, depois, sucedida por outra medida do Governo Federal, ou seja, o Decreto nº 10.344/2020, antes mencionado, que estabelece o rol das atividades essenciais e, logo, a serem liberadas. Por conta disso, então, propõe um conjunto de perguntas:

> Diante de conflito entre normas mais restritivas e menos restritivas, qual delas prevalece, a mais específica ou a mais restritiva? Seria isso uma afronta à decisão do Supremo? As novas atividades incluídas na lista de serviços públicos e atividades essenciais estariam então de fato liberadas? Como resolver os conflitos entre a liberação presidencial e as restrições estaduais e municipais? (PEREIRA, 2020).

No mesmo sentido, Thomaz Pereira afirma, ainda, que o problema entre medidas mais restritivas, em choque com menos restritivas também se aplicaria no tocante às decisões de governadores e prefeitos, de forma que propõe uma resposta baseada em dois enfoques: o primeiro jurídico, no sentido de que, da União em relação a Estados e Municípios, prevaleceriam as medidas mais restritivas; e o segundo, de caráter pragmático, já que a lógica da competência se relaciona com a necessidade de medidas como essas se adequarem à realidade específica de cada região, logo, de cada Município, o que se aplicaria às relações entre esses prefeitos e os governadores. Sendo assim, argumenta que:

> Em primeiro lugar, no julgamento da ADI 6.341 diversos Ministros salientaram a importância de coordenação entre os entes federados, criticando especificamente o desempenho do Presidente quanto a essa função e, portanto, há amplo espaço para o Governador argumentar que medidas descoordenadas menos restritivas dos municípios ameaçam o combate a epidemia no Estado. Em segundo lugar, pragmaticamente, uma crise como a atual justifica o apelo judicial ao princípio da precaução: desde que minimamente razoáveis, as decisões estaduais mais restritivas deveriam prevalecer sobre normas locais, independentemente da competência concorrente dos municípios. (PEREIRA, 2020, p. 01).

Ao assinarem matéria datada de 18.04.20, intitulada "Estamos diante de um novo federalismo brasileiro?"; Marcello Casseb e Ernani Pinto apresentam o questionamento de que, com foco no conflito de posições e disposições normativas havidas entre o Governo Federal, Estados e Municípios, bem como de decisões do Supremo Tribunal Federal, não estaríamos diante de um novo arranjo do federalismo brasileiro, já que o caráter implantado

pela Constituição Federal/88 foi o de um "federalismo cooperativo ou de equilíbrio, cujo pressuposto parte da igualdade entre os entes federativos, os quais têm suas respectivas competências repartidas pela própria Constituição, seguindo o critério da predominância do interesse". Referem-se, ainda, que, ao contrário, nas três últimas décadas, em função de obstáculos de ordem financeira e jurídico-constitucional; e, além disso, em função de decisões do próprio STF, se chega, então, no país, a um federalismo centrípeto, ou seja, caracterizado por uma dinâmica centralizadora na União; "oportunizando a hipertrofia do governo federal em detrimento dos governos estaduais e municipais". Entretanto, essa tendência se vê alterada, agora, em função das decisões tomadas no que diz respeito à pandemia, em que parece que o STF acena ao "federalismo centrífugo", concedendo maior autonomia para Estados e Municípios. Nesse sentido, então, afirmam que:

> Hoje, falar-se de federalismo, no contexto da política de enfrentamento à pandemia do coronavírus, significa assumir uma postura de contraponto, de limite, de contenção, quiçá de combate, a algumas das atitudes adotadas pelo governo federal que não se justificam minimamente perante os consensos e/ou diretivas médicos e sanitários, bem como não se coadunam com aquelas implementadas pelos países que enfrentam o mesmo drama, e ameaçam a saúde de milhares de brasileiros. (CASSEB; PINTO, 2020, p. 01).

Do exposto, parece que se pode afirmar que a pandemia não apenas veio testar, mas, de forma ampla, conseguiu evidenciar as fragilidades dos arranjos institucionais estruturados acerca do federalismo brasileiro, pelo entrechoque de medidas normativas adotadas pela União, em flagrante dissintonia com medidas dos governos estaduais e municipais, notadamente no que diz respeito às medidas restritivas à circulação de pessoas e bens, como consequência das recomendações do isolamento social, determinadas por autoridades sanitárias, em nível internacional e mesmo do país, como forma de conter o avanço do contágio. Entretanto, tais medidas díspares não tiveram como foco somente tais orientações sanitárias, mas, a seu turno, se revestiram do caráter de posições político-ideológicas, com predominância em artificialismo inicialmente criado, para justificar uma pretensa dicotomia entre a manutenção e retomada das atividades econômicas, por um lado, em oposição à manutenção do isolamento social e, logo, focado na saúde pública.

Verificou-se, então, não apenas a politização do enfrentamento da pandemia, mas sua judicialização, na medida em que o Judiciário, chamado a se manifestar, ao determinar que, efetivamente, essa dicotomia é ilusória, haja vista que sem respeito absoluto à saúde pública nenhuma cadeia produtiva econômica se sustenta, logrou, ainda, na esteira de tais decisões, reafirmar um dos pilares sobre os quais se sustenta o federalismo brasileiro, alicerçado na

definição de competências concorrentes entre a União e os demais entes federados. Evidentemente que, por tal decisão, de maneira alguma se exclui, nem a União, nem os demais entes federados, uma vez que suas competências deveriam se somar; daí a expressão empregada, ou seja, concorrência, no sentido de um enfrentamento conjunto da pandemia, respeitadas as disparidades regionais e locais ínsitas à conjuntura marcadamente diversa de nossa realidade social.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

É consenso doutrinário se definir o conjunto de normas fundantes dos Estados como Cartas Políticas, em clara concepção de que não se podem separar as instâncias políticas das jurídicas, dado que se autoconstituem reciprocamente; o que implica que ao se elaborarem Constituições, eis que estas refletem, precisamente, o pacto social que lhes deu origem. Da mesma forma, não se pode mais afirmar uma espécie de ingenuidade ao se referir a esse pacto político como a livre associação de partes iguais, tendentes a um equilíbrio de forças, que decidem, de maneira igualitária, por um arranjo de regras com disposições recíprocas a serem aceitas e cumpridas pelos integrantes do referido acordo.

Basta, nesse sentido, uma rápida mirada histórica nas fases constitutivas de nossa República, para identificar, de forma evidente, os momentos em que se sucederam os diversos ciclos a serem referências de instauração de processos mais ou menos centralizadores das decisões políticas, mais democráticos ou mais ditatoriais, mais repressores das liberdades e/ou mais instauradores de direitos e garantias fundamentais. Assim, desde a República Velha, encerrada pela crise de 1.930 e subsequente instalação do Estado Novo de Vargas, passando-se pelo claudicante processo de redemocratização iniciado em 1.946 e findo com a Ditadura Civil-Militar, de 1964 a 1985, que redundou, depois, na outra redemocratização, que vivenciamos, com a implantação do Estado Democrático de Direito pela Constituição Federal/88; se pode chegar ao atual estágio, que, afinal, já se caracteriza por dois processos de impeachment efetivados, para se verificar que o escolho autoritário é marca característica desses arranjos institucionais em nossa identidade política nacional.

Entretanto, dispomos, agora, de uma Carta Política que define o conjunto de competências ou prerrogativas estatuídas aos entes federados, de forma que não podem ser abolidas e/ou alteradas por disposições do Governo Federal, enquanto representante da União, contra os estados e municípios, como, igualmente, por tratar-se de uma via de mão dupla, não o podem, também, abrigar-se, nesse sentido, agressões e/ou violações oriundas dos estados e

municípios, em contrariedade com a União. Por conta disso, nosso Estado Federal, enquanto forma de organização política se constitui por um federalismo, como sistema político que o institui, devidamente insculpido como determinação constitucional.

Ademais, enquanto Estado Federal, só a esse ente se reconhece o caráter de soberania, no sentido em que se institui sua representação como sinal caracterizador e fundante de sua presença como Estado na ordem internacional, afirmativa de seu poder e da autoridade suprema, enquanto que os membros que o compõem são dotados de autonomia política-administrativa, de acordo com o conjunto de regras que definem as competências, como determinações das mesmas normas constitucionais. Essa autonomia, a seu turno, se refere à repartição de competências ocorridas entre os níveis autônomos de poder, ou seja, Estados, Municípios e União, como instrumentos necessários à redução das assimetrias ocorridas em razão das distorções do federalismo assimétrico brasileiro, instituindo-se, então, nosso federalismo com o caráter de cooperativo.

A seu turno, mesmo ao se reconhecer que falta regulamentação específica para se tratar da adequada definição das possibilidades e dos limites entre a atuação enquadrada, tanto nas competências comuns, como nas concorrentes, se pode verificar, no que impacta o presente artigo, que a questão de saúde se faz presente em ambas as classificações; o que, enseja, então, que a saúde pública diz respeito, tanto às competências comuns como às concorrentes, a envolverem, tanto a União como os demais entes federados, com algumas ressalvas feitas em relação aos municípios. Dessa forma, para o efetivo exercício dessas competências é necessária uma atuação que coordene, de maneira cooperativa, as ações dos entes federativos, devendo-se estabelecer atividades conjuntas para que se possa atender às demandas envolvidas na prestação do serviço de saúde; e foi precisamente aqui, que a pandemia veio demonstrar as fragilidades do sistema, principalmente se focarmos a referida politização do enfrentamento do problema, como referido, ora se privilegiando a retomada da economia, ora se procurando preservar a saúde pública, por ações marcadas pelo distanciamento social, como forma de diminuir a propagação sistemática do vírus.

Por conta disso, quando o Supremo Tribunal Federal é provocado, por diversas entidades da sociedade civil organizada, para se posicionar acerca de possíveis agressões perpetradas pela União que, ao assumir, integralmente, e de acordo com visões específicas assumidas pelo Governo Federal, veio a alijar os Estados e Municípios dessas competências, referendou, em suas decisões, o caráter das competências concorrentes. Nesse sentido, isto não significou, de maneira alguma, impedir as ações do Governo Federal, mas restabelecer o princípio cooperativo entre todas as instâncias de poder, fazendo com que prevalecesse o

entendimento que coordenação não implica em cerceamento autoritário de outras medidas específicas que viessem a ser tomadas, atendendo às demandas regionais e locais diversificadas, levando-se em conta as grandes disparidades ínsitas aos demais entes federados. Da mesma forma, ao assim decidir, estabeleceu o claro entendimento de que, para se consolidar o Estado Democrático e Social de Direito, essa coordenação, não poderia ser imposta, devendo, ao contrário, ser discutida e debatida, para se levar em consideração, justamente, a capacidade de execução de cada instância de governo regional e local.

Por fim, cabe ressaltar que, ao que parece, a própria Suprema Corte acaba por adotar uma interpretação mais próxima de um federalismo centrífugo, uma vez que, até então, se poderia identificar uma tendência em sentido diverso, ou seja, de contribuir para o que se poderia denominar de um federalismo centrípeto, ao dar preponderâncias às decisões do Governo Federal. Dessa forma, que se consubstancie essa reavaliação de posturas em nosso Tribunal Constitucional, para que, ao se consagrar o inarredável direito à vida e à dignidade da pessoa humana, notadamente, agora, em meio à pandemia, que se possa efetivar, concretamente, a atuação conjunta e coordenada de todos os entes federados, sem que nenhum tenha preponderância sobre os demais, consagrando-se assim, o verdadeiro espírito republicano e federalista insculpido na Carta Política vigente.

5 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGÊNCIA BRASIL. Portal de Notícias. **STF: Estados e Municípios podem fazer ações contra covid-19 sem União.** Disponível em: https://agenciabrasil.ebc.com.br/justica/noticia/2020-04/stf-estados-e-municipios-podem-fazer-acoes-contra-covid-19-sem-uniao. Acesso em: 04 set. 2020a.

AGÊNCIA BRASIL. Portal de Notícias. **STF: Ministro do STF proíbe campanhas contra isolamento da covid-19.** Disponível em: https://agenciabrasil.ebc.com.br/justica/noticia/2020-03/ministro-do-stf-proibe-campanhas-contra-isolamento-da-covid-19. Acesso em: 04 set. 2020b.

BRASIL. Governo Federal. **Constituição Federal/88.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 03 set. 2020.

BRASIL. STF – Notícias. **OAB Nacional ajuíza ADPF 672 contra atos e omissões da Presidência da República.** Acesso em: 04 set. 2020. Disponível em: http://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=440629&ori=1

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Medida Cautelar na ADI nº 6.341.** Relator: Min. Marco Aurélio. Disponível em: http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ADI6341.pdf Acesso em: 04 set. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Sessão Plenária – ADI 6341.** Íntegra dos Votos. Disponível em: http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ADI6341.pdf. Acesso em: 04 set. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADPF Nº 669.** Proíbe a campanha "O Brasil não pode parar". Disponível em: https://www.conjur.com.br/dl/liminar-barroso-proibe-campanha-brasil.pdf. Acesso em: 04 set. 20.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADPF nº 672/20.** Voto do Ministro Relator Alexandre de Moraes. Disponível em: https://www.conjur.com.br/dl/executivo-nao-impedir-isolamento.pdf. Acesso em: 05 set. 2020.

CASSEB, Marcelo; PINTO, Ernani. Estamos diante de um novo federalismo brasileiro? In: **Observatório Constitucional.** Disponível em: https://www.conjur.com.br/2020-abr-18/observatorio-constitucional-estamos-diante-federalismo-brasileiro. Acesso em: 03 set. 2020.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo.** Rev. ampliada e atualizada. 25. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

COSTA, Valeriano Mendes Ferreira. Reforma do Estado e o contexto federativo brasileiro. In: AVELAR, Lucia; CINTRA, Antônio Octávio. **Sistema Político Brasileiro:** uma introdução. 2.ed. Rio de Janeiro: Konrad Adenauer Stiftung; São Paulo: UNESP, 2007.

GAMA, Ricardo Rodrigues. **Manual de Direito Constitucional.** 3. ed. Curitiba: Juruá, 2006. p. 72.

HEGEL, Wilhelm Friedrich, 1770-1831. Princípios da Filosofia do Direito. In: UBALDO, Nicola. **Antologia ilustrada da Filosofia:** das origens à idade moderna. São Paulo: Globo, 2005.

MORAES, Alexandre. **Direito Constitucional.** 28. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

PEREIRA, Thomas. Controle judicial, competência concorrente e a pandemia. In: **Observatório Constitucional**, de 16.05.20. Disponível em: https://www.conjur.com.br/ 2020-mai-16/ observatorio-constitucional-controle-judicial-competencia-concorrente-pandemia. Acesso em: 04 set. 2020.

OAB – ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL. **Arguição de Preceito Fundamental com pedido de Medida Cautelar.** Disponível em: https://www.conjur.com.br/dl/adpf-bolsonaro-desestimular-protocolo.pdf. Acesso em: 04 set. 2020.

SLAIBI FILHO, Nagib. **Direito Constitucional.** Rio de Janeiro: Forense, 2009.

SOARES, Márcia Miranda. Federação, democracia e instituições políticas. **Lua Nova**, São Paulo, n. 44, p. 137-163, 1998. Disponível em: http://www.scielo.br/ scielo.php?pid=S0102-64451998000200007&script=sci_arttext . Acesso em: 03 ago. 2020.

SOUZA, Alexis Sales de Paula e. **Origem do Federalismo Brasileiro.** Disponível em: http://www.jurisway.org.br/v2/dhall.asp?id_dh=4555. Acesso em: 02 set. 2020.