



Núcleo de
Prática Jurídica

**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE GOIÁS ESCOLA DE DIREITO,
NEGÓCIOS E COMUNICAÇÃO NÚCLEO DE PRÁTICA JURÍDICA
COORDENAÇÃO ADJUNTA DE TRABALHO DE CURSO PROJETO DE
TRABALHO DE CURSO I**

**O CONFLITO FEDERATIVO NA GESTÃO DA PANDEMIA DA COVID-19 NO
BRASIL E O PAPEL DO STF**

ORIENTANDA - LUÍSA FAUSTINO PORFÍRIO NOBRE

ORIENTADORA - PROF.^a DR.^a. FERNANDA DA SILVA BORGES

GOIÂNIA-GO

2023

LUÍSA FAUSTINO PORFÍRIO NOBRE

**O CONFLITO FEDERATIVO NA GESTÃO DA PANDEMIA DA COVID-19 NO
BRASIL E O PAPEL DO STF**

Projeto de Artigo Científico apresentado à disciplina Trabalho de Curso I, da Escola de Direito, Negócios e Comunicação da Pontifícia Universidade Católica de Goiás (PUC-GOIÁS).
Prof.^a Orientadora - Dr.^a Fernanda da Silva Borges

GOIÂNIA – GO

2023

LUÍSA FAUSTINO PORFÍRIO NOBRE

**O CONFLITO FEDERATIVO NA GESTÃO DA PANDEMIA DA COVID-19 NO
BRASIL E O PAPEL DO STF**

Data da Defesa: ____ de _____ de ____

BANCA EXAMINADORA

Orientadora: Prof.^a: Dr.^a Fernanda da Silva Borges Nota

Examinadora Convidada: Prof.^a: Adriana da Cunha Borges Nota

O CONFLITO FEDERATIVO NA GESTÃO DA PANDEMIA DA COVID-19 NO BRASIL E O PAPEL DO STF

Luísa Faustino Porfírio Nobre ¹

A Pandemia da Covid-19 trouxe uma série de desafios para todos os ramos da sociedade no geral, fato que colocou em evidência o federalismo, já que este precisou se adequar a organização excepcional que estava sendo vivenciada. Este trabalho tem por objetivo analisar o entendimento do Supremo Tribunal Federal nas ações submetidas a ele, as quais desencadearam diversas discussões a respeito do funcionamento do modelo federativo e do controle de constitucionalidade. Por meio de pesquisas bibliográficas, fundamentação na lei e análises de decisões judiciais, o presente artigo procurou encontrar a resposta para a problemática, que tomou palco em discussões do judiciário, quais eram as devidas funções dos entes federativos dentro do estado de calamidade pública. A pesquisa concluiu que diante de um cenário de excepcionalidade estatal, os entes lidaram da melhor forma que poderiam, faltando a abertura para uma participação maior da União, dentro de sua competência.

Palavras-chave: Federalismo. Controle de Constitucionalidade. Covid-19. Pandemia. Supremo Tribunal Federal.

¹ Acadêmica do curso de Direito na Pontifícia Universidade Católica de Goiás, 8º período.

INTRODUÇÃO

Em dezembro de 2019, na cidade de Wuhan, província de Hubei que fica localizada na China, o primeiro indício do surgimento de um novo coronavírus, o SARS-CoV-2 foi identificado. Aquilo que de primeira parecia inofensivo, sendo considerado apenas um surto de pneumonia, seria o combustor para uma crise mundial, tendo em vista que ele possui alta taxa de contágio. Em janeiro de 2020, a Organização Mundial da Saúde (OMS), já havia declarado uma “Emergência de Saúde Pública de Importância Nacional (ESPII) e, em 11 de março de 2020, caracterizou oficialmente a situação de uma pandemia.

Com a novidade do vírus e a surpresa para o âmbito jurídico constitucional foi identificada uma crise no sistema federativo e cada Estado passou a adotar uma série de medidas de contingenciamento, sem antes analisar os limites das competências federativas, uma vez que, dentro de um estado de calamidade pública, as delimitações constitucionais podem ser revisadas, por ente competente, para uma melhor administração da problemática.

Não obstante, através da Lei Ordinária 13.979/20, o Brasil declara uma Emergência de Saúde Pública, mas, ao propor a MP 926/20, a União colocou a sua mercê algumas medidas essenciais, como as de distanciamento social, fechamento de comércios.

Assim, diversas ações a respeito da competência dos entes federativos começaram a compor o cenário litigioso do Supremo Tribunal Federal, consolidando a combustão dos conflitos federativos durante a pandemia da Covid-19: a quem cabe decidir sobre as medidas de contingenciamento?

Logo, foi feita, por meio de uma pesquisa bibliográfica, a fundamentação do modelo federativo adotado no Brasil, voltando nos aspectos históricos que o influenciou e o seu real funcionamento na atualidade, encaminhando para as características devidamente descritas na Constituição Federal. Em seguida, o modelo do controle de constitucionalidade, suas origens e a adoção do mesmo no Brasil foram devidamente descritas, então, foi contextualizado o que a Constituição Federal de 1988 devidamente previu como competência de cada um dos seus membros.

Contudo, a Constituição prevê que em um estado de excepcionalidade, as normas podem funcionar de forma excepcional para conseguir melhor solucionamento de problemas e, por ser o estado de calamidade pública uma novidade jurídica que acometia o país, é um marco histórico no âmbito jurídico que deve ser estudado.

Dessa forma, descreve-se, por meio de dados históricos, a pandemia causada pela Covid-19 e as suas consequências na sociedade brasileira. Por conseguinte, conclui que cabe

estritamente ao STF dispor sobre algumas questões relacionadas a constituição. Ou seja, ele é o órgão que está plenamente capaz de observar a problemática descrita e dar a resposta correta objetivada com esta pesquisa: em um estado de excepcionalidade, como o enfrentado na pandemia da Covid-19, a quem caberia tomar as decisões a respeito das medidas de contingenciamento.

Dessa forma, é preciso analisar as decisões judiciais feitas nas ações propostas no STF, durante este recorte temporal e que abordem especificamente o conflito de competência dos entes federativos.

1 FEDERALISMO: ASPECTOS HISTÓRICOS E CONCEITUAIS

Para analisar a construção de conflitos gerados na República Federativa do Brasil, é necessário analisar o que é o modelo federativo adotado pelo país.

A palavra federação é originária do latim *foedus*, que quer dizer aliança, pacto, tratado. Desta forma, não é difícil afirmar que a federação é o resultado da união, da aliança entre Estados, membros de um todo. (SOUZA, 2005, p. 170)

A maneira mais simples de definir Estado Federal é caracterizá-lo como uma forma de Estado que visa conciliar esforços, prerrogativas, competências e poderes entre a União e os Estados. A origem histórica do federalismo pode ser considerada como a Grécia Antiga, por mais que difícil de ser definida, uma vez que os moldes de organização dessa sociedade não correspondem com exatidão a noção jurídica moderna de federação (SIQUEIRA, 2003, p. 417).

Diferentemente do que apontam Siqueira, há autores que apontam que já na Roma Antiga seria possível identificar os sinais deste modelo, quando havia subordinação às normas jurídicas de Roma aos povos conquistados (SOUZA, 2005, p. 169). Isso se dá pelo entendimento de que o federalismo se caracteriza pela existência de uma entidade jurídico-política que se alicerça na cooperação na subordinação e na existência de uma Constituição Federal.

Contudo, por mais que sejam divergentes os entendimentos a respeito do início histórico do federalismo, há um entendimento majoritário de que os norte-americanos deram início aos moldes do federalismo com a junção das 13 colônias britânicas. Siqueira, afirma que é a partir da inovação norte-americana que os Estados modernos passam a optar pelo princípio federativo (2003, p. 408)

Souza aduz que “somente com a primeira Constituição dos Estados Unidos da América, em 1797, foi criado o federalismo [...]” (2005, p. 170), sendo o Estado Federal norte-americano o primeiro a existir devido a esta característica. Assim, é possível nortear algumas características que formam o Estado federal, intrínsecas a esses autores e que se destacam. A primeira delas, pode ser considerada a existência de uma Constituição Federal. Afinal, além do texto supracitado:

Ao se criar um Estado federal, as unidades componentes perdem soberania, passam a integrar uma nova ordem jurídica, que deve seguir os preceitos estabelecidos pela Constituição Federal, que de forma alguma poderá ser sobreposta por norma originada do Estado membro, cuja competência há que ser estabelecida pela Carta Magna. (SOUZA, 2005, p. 173)

Outras características que o Estado Federal pode apontar, de acordo com Souza (2005, p. 170), podem ser definidas pelo que Bernard Schwartz (1984, p. 10) diz serem:

(i) como em todas as federações, a união de **um número de entidades políticas autônomas (os estados)** para fins comuns; (ii) a **divisão dos poderes legislativos entre o Governo nacional e os estados constituintes**, divisão esta governada pela regra de que o primeiro é um ‘governo de poderes enumerados’, enquanto os últimos são governos de ‘poderes residuais’; (iii) a **atuação direta, na maior parte, de cada um destes centros de governo, dentro de sua esfera designada**, sobre todas as pessoas e todas as propriedades existentes dentro de seus limites territoriais; (iv) o **aparelhamento de cada centro com o complexo mecanismo de imposição da Lei**, tanto executivo quanto judiciário; e (v) a **supremacia do Governo nacional, dentro de sua esfera designada, sobre qualquer informação conflitante de poder estadual**. (sem grifo no original)

Portanto, resumindo as considerações de Souza, entende-se que o federalismo pode ser identificado quando há a presença de: uma constituição, em que o Estado membro seguirá os preceitos desta, com as competências estabelecidas pela Carta Magna; um número de Estados autônomos; uma divisão de poderes legislativos entre o Governo nacional e os Estados constituintes; uma atuação direta, de cada um destes Estados, dentro da esfera designada; o aparelhamento de cada centro com o complexo mecanismos de imposição da Lei, adotando-os nos poderes executivos e judiciários; e a supremacia de um Governo Nacional, dentro de sua esfera designada, sobre qualquer informação conflitante de poder estadual.

1.1 BREVE CONCEITO DO FEDERALISMO ADOTADO ATUALMENTE NO BRASIL

Os norte-americanos podem ser considerados como os precursores na utilização do modelo de federação que conhecemos hoje no Brasil, mas ainda se difere, uma vez que vemos pela história que as 13 nações já eram independentes, as quais abriram mão disso para se tornarem um Estado unitário.

Assim, o federalismo no Brasil foi introduzido com a proclamação da República, a qual aconteceu no ano de 1889. Inicialmente, a forma federal de Estado foi adotada, parafraseando Diogo de Figueiredo, como um meio para solucionar os perigos da excessiva concentração de poder em um único ente político e, também, para adaptar o seu exercício as diferenças regionais. Com isso, em 1891, com a primeira Constituição Republicana, o Brasil adota o modelo federal de Estado. (SIQUEIRA. 2003, p. 417).

A federação adotada pelo Brasil, pode ser encontrada descrita no Decreto nº 1, feito

no ano de 1889, dia 15 de novembro, juntamente com a Proclamação da República (SOUZA, 2005, p. 172), o qual diz que:

Art 1º – A Nação Brasileira adota como forma de governo, sob regime representativo, a República Federativa proclamada a 15 de novembro de 1889, e constitui-se por união perpétua e indissolúvel de suas antigas províncias, em Estados Unidos do Brasil. {BRASIL. [Decreto nº 1 (1889)]}.

Não obstante, diante de tudo apresentado até aqui, é visto que a Constituição é o princípio que rege as relações de um modelo federativo de Estado. Nesse sentido, ao falar-se do federalismo no Brasil, a Constituição do país deve ser analisada, analisando, igualmente, as competências por ela determinadas.

As demais Cartas Magnas brasileiras, apresentadas após a Constituição Republicana, seguiram o modelo federativo e, conseqüentemente, a forma tripartida, com a União, Estados membros e Municípios, os quais dividem as três esferas do Poder Público, apresentando algumas exceções a essa regra (SOUZA, 2005, 172). Nota-se que a visão da divisão de competências no modelo federativo segue a lógica de que há autonomia da União, dos Estados membros e dos Municípios, em que pese a Constituição.

Ao falar a respeito desta delimitação de atuação é possível dizer que “é preciso que a Constituição delimite o campo de atuação a cada um, sem que haja o rompimento do equilíbrio que proporciona a federação” (SOUZA, 2005, p. 174). Conseqüentemente, para que tenha a delimitação do espaço de atuação, deve haver uma razão hierárquica que rege estes entes.

Novamente, este autor defende tal ideia de que quando se cria um Estado federal, as unidades que o compõem acabarão perdendo sua soberania e, com isso, integrarão uma nova ordem jurídica, da qual devem seguir os preceitos estabelecidos pela respectiva Constituição Federal, a qual não poderá ser, jamais, sobreposta por norma originada do Estado membro (SOUZA, 2005, p. 173).

Porém, para analisar de forma mais proveitosa para o tema, é imprescindível considerar qual a ideia central da Constituição Federal, adotada atualmente pelo Brasil, já que não há como entender melhor os conflitos gerados pela administração, nos anos de 2020 a 2022, do que com enfoque nas regras de repartição dos poderes utilizadas por ela.

Deste modo, Siqueira vai dizer que a Constituição Federal de 1988 adota o sentido de que as Constituições estaduais e as legislações estaduais, não podem contrariar a Constituição Federal, uma vez que eles devem ser reflexo dos princípios e do espírito desta (SIQUEIRA, 2003, p. 419).

Ademais:

No federalismo, a noção de solidariedade entre os Estados membros constitui outro fator que deve ser observado atualmente. Cada qual fornece recursos próprios para a manutenção do federalismo; dessa maneira, forma-se a união de todos para garantia da segurança e democracia, além da acomodação dos objetivos econômicos e de fortalecimento do poder federal. **Na realidade pátria, a solidariedade fica muito bem demonstrada quando a própria União distribui recursos financeiros para unidades federativas.** Como por exemplo: a construção e manutenção das estradas federais que percorrem o país, bem como a criação e fomento às universidades federais (SOUZA, 2005, p. 174). (sem grifo no original).

Por fim, a CF/88, por mais que apresentasse a expressão de extensos poderes, não trouxe uma ideia de total descentralização do poder, mantendo a dependência da Carta Magna em diversos sentidos, mas garantindo a autonomia para resguardar o que lhe diz respeito. Isto é:

[...] um Estado que, embora aparecendo como único nas relações internacionais, é constituído por Estados-membros dotados de autonomia, notadamente quanto ao exercício de capacidade normativa sobre matérias reservadas à sua competência. O Estado federal brasileiro está constitucionalmente concebido com a união indissolúvel dos Estados, Municípios e Distrito Federal (art. 1º). (SILVA. 2005, p. 101)

Assim, a Constituição se torna uma espécie de bussola, norteando o rumo do conjunto normativo do país, pelo qual as regras da sociedade irão se basear, regendo, inclusive, autonomia a cada ente prevista, o que se faz por meio do controle de constitucionalidade.

2 CONSIDERAÇÕES A RESPEITO DO STF E DO CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE

Diante da pandemia instaurada e a determinação do Estado de calamidade pública, os governantes começaram a tomar medidas para sanar a contaminação e aumentar a prevenção com medidas necessárias, as quais foram diversas vezes endereçadas ao Poder Judiciário.

Todavia, antes mesmo de abordar especificamente a situação pandêmica em análise, é preciso entender quem é o Supremo Tribunal Federal e porquê seu papel foi tão relevante na demarcação dos conflitos federativos.

Ainda, como o controle de constitucionalidade está intrínseco ao Supremo Tribunal Federal, é importante que ambos sejam abordados de forma conjunta. Destaca-se, também o art. 102, I, “a”, da Constituição Federal de 1988:

Art. 102. Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente a guarda da Constituição, cabendo-lhe processar e julgar originariamente a ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo federal ou estadual e a ação declaratória de constitucionalidade de lei ou ato normativo federal. (Constituição da República Federativa do Brasil de 1988)

Como delimita a própria Constituição Federal, o STF é um órgão “guardião” para processar e julgar algumas ações que tem conflitos com as normas constitucionais estabelecidas, exercendo, com isso, o controle judicial de constitucionalidade.

Não obstante, a teoria geral do controle de constitucionalidade, em sua evolução científica, caracteriza-o como (GÓES; MELLO, 2021, p. 23):

(...) o conceito de controle de constitucionalidade é regido por um espectro teórico-conceitual paradoxal, que coloca, de um lado, **o ativismo judicial proporcional (criação jurisprudencial benigna), a expansão democrática da jurisdição constitucional e seu papel na garantia de direitos fundamentais do cidadão comum** e, do outro, **a imagem de um solipsismo judicial (decisionismo judicial maligno), que invade o espaço discricionário do legislador democrático, violando a separação de poderes, sem levar em consideração a dificuldade contra majoritária de juízes e tribunais na criação de direito novo.** (GÓES; MELLO, 2021, p. 23). (sem grifo no original).

Bom, diante disso, pode-se entender que o controle de constitucionalidade tem o intuito de colocar o poder judiciário no centro de controle da criação de normas, com o intuito de que todas conservem a realidade fundamentada na Constituição Federal como um todo, portanto, de certo modo, guardando-a de possíveis alterações.

A doutrina ainda, diz que o controle de constitucionalidade se munirá de quatro grandes eixos temáticos, sendo eles:

a) a rigidez constitucional e a supremacia da Constituição como premissas básicas do controle de constitucionalidade das leis; b) a presunção de constitucionalidade das leis e a teoria das normas constitucionais inconstitucionais; c) a ‘interpretação conforme a Constituição’ como meio de salvar a compatibilidade vertical com o Texto Maior do Estado; d) a verticalidade fundamentadora kelseniana e a distinção entre controle de constitucionalidade e controle de legalidade. (GÓES; MELLO, 2021, p. 24).

Sob essa ótica, a história do direito constitucional (GÓES; MELLO, 2021, p. 27) pontua que essa ideia de controle constitucional somente passou a ser legitimamente constituída pelo poder judiciário com a decisão do Juiz Marshall em 1803, nos Estados Unidos da América, no caso *Marbury vs. Madison*, *in verbis*:

A obra de David T. Ball, *The historical origins of judicial review: the duty to resist tyranny*, faz uma detalhada análise da história inglesa, referente ao período de 1536-1803. O autor menciona que, tradicionalmente, se está acostumado a contar a história das origens do *judicial review* a partir de 1803, com a decisão do caso *Marbury vs. Madison*, o que, para ele, constitui uma lacuna no desenvolvimento da ideia de controle de constitucionalidade (a "missing explanation of the origins of the judicial review"). Desse modo, sua proposta é demonstrar como o processo histórico de nascimento do *judicial review* (que teve seu ápice na decisão de Marshall) está vinculado à limitação do poder - ao dever de resistir à tirania -, relacionando tudo isso fundamentalmente com as disputas religiosas existentes no território inglês antes mesmo de 1803. (STRECK, 2018, p. 26-27).

Essa decisão do juiz Marshal selou definitivamente o princípio da supremacia da Constituição e da legitimidade de intervenção do Poder Judiciário, nos casos de violação ao texto constitucional. Ou seja, essa decisão praticamente diz que a Constituição do país não deve estar a mercê da atuação da vontade circunstancial de governantes ou da maioria legislativa (GÓES; MELLO, 2021, p. 27)

Da mesma forma, a jurisdição do poder judiciário não ofende o princípio de repartição dos poderes, e sim garante que ele exista, tendo em vista que não haverá Estado de Direito se não houver equilíbrio e harmonia entre os poderes Executivo, Legislativo e Judiciário. Da mesma forma, não haverá Estado de Direito sem um regime jurídico de proteção de direitos fundamentais cada vez mais forte e eficaz, cujo eixo hermenêutico-axiológico seja a dignidade humana (GÓES; MELLO, 2021, p. 26-28).

Resumindo, quando houver a necessidade de restauração de equilíbrio do sistema jurídico, o controle de constitucionalidade deve ser acionado, fazendo com que a rigidez constitucional e a supremacia da constituição caminhem juntamente com a proteção dos direitos fundamentais, a presunção de constitucionalidade das leis e as limitações constitucionais ao poder constituinte.

Ainda, a doutrina destaca a necessidade de órgãos previamente determinados para realizar possíveis alterações à norma constitucional e como essa questão se liga diretamente a garantia dos direitos fundamentais perante o Estado e a sua superioridade perante as leis ordinárias, *in verbis*:

(...) se não houver tal órgão próprio destinado a negar validade às leis atentatórias aos princípios e regras da Constituição, não há como resguardar sua superioridade perante as leis ordinárias e, na sua esteira, a garantia de direitos fundamentais do cidadão perante o Estado (eficácia vertical). (GÓES; MELLO, 2021, p. 35).

Não obstante, sem um órgão constitucionalmente competente com força de fiscalização sobre os atores responsáveis pela elaboração normativa ordinária, não há como

garantir a supremacia da Constituição e, muito menos, na existência de um Estado Democrático de Direito. Afinal, sem “órgão fiscalizador” gerará uma espécie de efeito em cascata acarretando a inexistência do controle de constitucionalidade, sem o controle de constitucionalidade não há rigidez constitucional, não há supremacia da Constituição, não há efetiva separação de poderes e não há garantia de direitos fundamentais (GÓES; MELLO, 2021, p. 34-38).

Destaca-se, no âmbito do direito brasileiro, a importância da existência do Supremo Tribunal Federal, o qual é o órgão, dentro do Poder Judiciário, competente pela declaração de inconstitucionalidade (GÓES; MELLO, 2021, p. 41).

2.2 VISÃO GERAL SOBRE O CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE BRASILEIRO

O controle de constitucionalidade adotado no Brasil se difere um pouco dos adotados nos outros países, por ter mesclado diferentes paradigmas de diferentes sistemas. Como assevera a doutrina:

O sistema brasileiro de controle de constitucionalidade é, in duvidosamente, um dos mais complexos do mundo, na medida em que mesclou diferentes paradigmas estrangeiros de controle de constitucionalidade, bem como criou outros arquétipos genuinamente brasileiros, que foram concebidos a partir da redemocratização do País como a promulgação da Constituição de 1988. (GÓES; MELLO, 2021, p. 141). (sem grifo no original).

Por conseguinte, o Supremo Tribunal Federal (STF), dentro dessa dinâmica, passou a ganhar mais espaço quando se trata da garantia de direitos fundamentais. No entanto, não se trata do único órgão que esboça a capacidade de exercer o controle constitucional da norma, afinal a ideia da expansão da jurisdição constitucional deve ser vislumbrada num verdadeiro Estado Democrático de Direito. Logo, o sistema jurídico brasileiro, passou a adotar o controle jurisdicional efetivado pelo Poder Executivo e Legislativo, que antecede ao processo de formação da norma, diferentemente daquele adotado pelo Judiciário que precede a formação (GÓES; MELLO, 2021, p. 141-142).

O controle preventivo tem:

(...) a tarefa de impedir a entrada em vigor de um ato inconstitucional, incidindo, portanto, sobre projetos de lei ou de emenda constitucional, enquanto o controle repressivo visa a declarar a nulidade de normas já formadas e publicadas, ou seja, normas cujo processo de elaboração já tenha sido concluído. (GÓES; MELLO, 2021,

p.143)

Por tradição do direito romano-germânico, no Brasil predominará o sistema de controle de natureza judicial, no qual juízes e tribunais contramajoritários, anulam atos emanados de agentes majoritariamente eleitos (GÓES; MELLO, 2021, p. 143).

Ademais, o sistema brasileiro de controle de constitucionalidade, adotou dois modelos o modelo de controle difuso norte-americano e o de controle concentrado, acrescentando, alguns mecanismos próprios, como, a ação declaratória de constitucionalidade (ADC), a arguição de descumprimento de preceito fundamental (ADPF) e a ação direta de inconstitucionalidade por omissão (ADO) (GÓES; MELLO, 2021, p. 144).

Resume-se que no Brasil há, no momento da realização do controle, tanto um controle de constitucionalidade preventivo – que é feito antes mesmo da norma entrar no mundo jurídico –, quanto um controle repressivo – que será feito depois da norma ter entrado no mundo jurídico.

Também, quanto à natureza do órgão controlador, pode ser feito pelos Poderes Executivo e Legislativo – chamado de “controle político” – e pelo Poder Judiciário – chamado de “controle jurisdicional”.

Por fim, quanto a natureza do órgão judicial, ele poderá ser difuso – sendo exercido por qualquer um do Poder Judiciário, contra caso concreto – ou concentrado – feito exclusivamente pelo Supremo Tribunal Federal, contra lei em tese.

Afinal, no controle concentrado, cabe ao Supremo Tribunal Federal a responsabilidade ou dever de guardar a Constituição, colocando-o como a jurisdição e eleito para o sistema democrático. (SIQUEIRA JR, 2012, p. 113).

Os mecanismos mais utilizada para fazer esse controle de constitucionalidade no Brasil são a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) e a ação declaratória de constitucionalidade (ADC), elas irão controlar a constitucionalidade das leis ou atos normativos federais ou estaduais (CUSTÓDIO, 2010, p. 67).

3 A PANDEMIA, O ESTADO DE EXCEÇÃO E OS CONFLITOS FEDERATIVOS

Em situações de emergências, como a vivenciada no período da pandemia, a Constituição (CF) prevê as hipóteses que o Estado pode intervir na restrição de direitos como o fim de minimizar as drásticas consequências geradas por uma epidemia. A doutrina chamará

essas exceções de “Sistema Constitucional das Crises” (LENZA, 2023, p. 1.049). Observa-se:

(...) a) instrumentos (medidas excepcionais) para manter ou restabelecer a ordem nos momentos de anormalidades constitucionais, instituindo o sistema constitucional de crises, composto pelo estado de defesa e pelo estado de sítio (legalidade extraordinária); b) defesa do País ou sociedade, através das Forças Armadas e da segurança pública. (LENZA, 2023, p. 1.049).

Esse sistema funciona como um mecanismo de autopreservação da Constituição, para que ela não seja suspensa e inaplicável em momentos adversos da normalidade. Então essa “legalidade normal” pode ser substituída por uma “legalidade extraordinária” (LENZA, 2023, p. 1.049-1.050).

Voltemos ao cenário pandêmico: mortes acima do normal, dados que mostram hospitais sem leito, entre outras notícias que se tornaram realidade no país e no mundo. Resumindo, parte-se da premissa de que as normas gerais constitucionais não eram pensadas para um prisma de contaminação mundial e de número de morte assustador, já que o normal vivenciado no país não é o risco de contaminação e, conseqüentemente, morte de toda uma população.

A Constituição de 1988, visando a sua sustentação democrática, se antecipou e estabeleceu medidas necessárias para a configuração de uma legalidade anormal, para que os entes da federação consigam se comportar de maneira condizente com a ordem constitucional “normal”. Então, localizado no título V, há as espécies de situações de emergência estão elencadas (LENZA, 2023, p. 1.051).

A determinação prevista nesse título constitucional, determina que a instituição da legalidade excepcional deve ser por meio de ato político do Poder Executivo e por decreto legislativo do Poder Legislativo, como assim determina, respectivamente, os artigos 84, IX, e 49, IV, da CF. *In verbis*:

Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República: X - decretar e executar a intervenção federal. [BRASIL. Constituição (1988)].

Art. 49. É da competência exclusiva do Congresso Nacional: IV - aprovar o estado de defesa e a intervenção federal, autorizar o estado de sítio, ou suspender qualquer uma dessas medidas. [BRASIL. Constituição (1988)].

Porém, ao se tratar do controle judicial, não é possível encontrar uma vedação explícita para ele, assim, considerando a inafastabilidade da jurisdição (artigo 5º, inciso XXXV, CF/88), a doutrina considera que o Poder Judiciário poderá reprimir abusos e ilegalidades cometidos durante o estado de crise constitucional, com qualquer medida jurisdicional cabível dentro do

controle de constitucionalidade (LENZA, 2023, p. 1.054).

Nesse contexto de excepcionalidade, isto é, as situações normais já não são mais cabíveis, são facilitadas a adoção de algumas medidas jurídicas e mudanças pontuais em relação aos direitos e garantias constitucionais, priorizando o interesse público antes do individual e, também, das medidas orçamentárias que podem ser instrumento de superação das crises (ADRÉIA; DOS SANTOS; BORGES, 2022, p. 10-11).

Ademais, destaca-se que a determinação dessa legislação de exceção é tão séria que há uma determinação especial para essas exigências, as quais são previstas nos artigos 137, I e II e 136, *caput*, ambos da CF/88 (SALES, 2020, p. 10). Observa-se:

Art. 136. O Presidente da República pode, ouvidos o Conselho da República e o Conselho de Defesa Nacional, decretar estado de defesa para preservar ou prontamente restabelecer, em locais restritos e determinados, a ordem pública ou a paz social ameaçada por grave e iminente instabilidade institucional ou atingidas por calamidades de grandes proporções na natureza. [BRASIL. Constituição (1988)].

Art. 137. O Presidente da República pode, ouvidos o Conselho da República e o Conselho de Defesa Nacional, solicitar ao Congresso Nacional autorização para decretar o estado de sítio nos casos de: I - comoção grave de repercussão nacional ou ocorrência de fatos que comprovem a ineficácia de medida tomada durante o estado de defesa; II - declaração de estado de guerra ou resposta a agressão armada estrangeira. [BRASIL. Constituição (1988)].

Destaca-se, portanto, a necessidade do caráter de excepcionalidade e de temporariedade, ou seja, a instauração advém do caráter excepcional, que foge daquilo que a norma previa, e deve ter aderência imediata ao cenário atípico, tendo ligação direta à transitoriedade da medida (SALES, 2020, p. 10-11).

O estado de calamidade pública foi reconhecido pelo Senado Federal por meio do decreto legislativo nº 6, em 20 de março de 2020, veja-se:

Ementa: Reconhece, para os fins do art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a ocorrência do estado de calamidade pública, nos termos da solicitação do Presidente da República encaminhada por meio da Mensagem nº 93, de 18 de março de 2020. [BRASIL. Decreto nº 6 (2020)].

Por mais que a Constituição não disponha de forma específica sobre a calamidade pública, o estado de calamidade pública é decretado na ocorrência de desastres que não precisam ter, necessariamente, caráter natural, e quem detém a competência federativa para agir diante de tal situação, como antes ressaltado, é a União (ANDRÉIA; DOS SANTOS; BORGES, 2022, p. 10-11).

Portanto, foi instaurado o “estado de calamidade pública no Brasil, permitindo

medidas que podiam extrapolar a autoridade constitucional e até mesmo “ferir” direitos e garantias, em nome do bem da ordem pública, tudo totalmente de acordo com as determinações constitucionais, já que é a própria Constituição que prevê esta hipótese.

Contudo, indaga-se: os governantes do país estavam preparados para instaurar tais medidas, sem deixar de seguir um pensamento lógico de respeito as funções dos entes federativos e a permanência máxima dos direitos e garantias fundamentais? Afinal, a surpresa do cenário vivenciado pelo mundo, acarretou um caráter de excepcionalidade no país que, por mais que previsto na Constituição, pode não ter sido bem aplicado.

3.1 CONCEPÇÕES SOBRE A INSTAURAÇÃO DA PANDEMIA ESPECIFICAMENTE NO BRASIL

O primeiro indício do surgimento de um novo coronavírus, o SARS-CoV-2, foi na cidade de Wuhan, província de Hubei, que fica localizada na China, em dezembro de 2019. Aquilo que no primeiro contato foi considerado apenas um surto de pneumonia de causa desconhecida, passaria a ser conhecido mundialmente como o vírus da Covid-19, um combustor para uma crise mundial em diversas áreas da sociedade (MELLO, 2020, p. 02).

Como o vírus possui alta taxa de contágio, rapidamente se espalhou, gerando alarde na Organização Mundial da Saúde (OMS), a qual declarou, no dia 30 de janeiro de 2020, Emergência em Saúde Pública de Importância Internacional (ESPII) e, em 11 de março de 2020, caracterizou oficialmente a situação de uma pandemia.

A Organização Pan-Americana de Saúde publicou a fala do diretor-geral da Organização Mundial da Saúde (OMS), Tedros Adhanom Ghebreyesus, que no dia 11 de março de 2020 anunciou:

Atualmente, existem mais de 118 mil casos em 114 países e 4,2 mil pessoas perderam a vida. Outras milhares estão lutando por suas vidas em hospitais. Nos próximos dias e semanas, esperamos ver o número de casos, o número de mortes e o número de países afetados aumentar ainda mais. [ONLINE. Organização Pan-Americana da Saúde (2020)].

Notícias revelaram que o primeiro caso de contaminação, confirmado pelo Ministério da Saúde foi de um homem de 61 anos, que deu entrada no Hospital Israelita Albert Einstein, no dia 25 de fevereiro de 2020. Observa-se notícia do UNA-SUS:

Coronavírus: Brasil confirma primeiro caso da doença Ministério da Saúde confirmou

o primeiro caso de coronavírus em São Paulo. O homem de 61 anos deu entrada no Hospital Israelita Albert Einstein, com histórico de viagem para Itália. (Una-sus, 2020, online).

A contaminação atingiu inúmeros países e gerou milhares de mortes. No Brasil, na semana epidemiológica 20 do ano de 2020, chegou a registado um total de 233.142 casos confirmados e 1.109,4 na taxa de mortalidade (FRANÇA. 2020, p. 08).

Com pouco conhecimento científico a respeito do vírus, combinado com a alta velocidade de contaminação, em um país que reina a desigualdade social, temia-se quais os impactos poderiam ser causados pela pandemia (WENECK; CARVALHO, 2020, p. 01).

Assim, os artigos e notícias da época da pandemia, demonstravam as maiores preocupações do país: o medo de contaminação e o medo dos impactos na economia vigente, como demonstra o artigo feito por SILVA e MUNIZ em 2020:

Diante do panorama que se apresenta, se por um lado procura-se preservar a vida, por outro com o fechamento do comércio e serviços não essenciais somado a desaceleração na circulação do capital na economia vigente, teme-se o agravamento ainda maior do que se apresenta, com a chegada de um quadro econômico recessivo. (SILVA; MUNIZ, 2020, p. 17).

O cenário não poderia ser pior, em um mundo que não esperava por tal problemática, os governantes não sabiam como se posicionar, os hospitais não suportavam a quantidade de doentes e juntamente com os decretos de quarentena, o país temia a economia e a morte.

3.2 ESTOPIM PARA OS CONFLITOS FEDERATIVOS NO ANO DE 2020

O início dos conflitos federativos durante a pandemia, isto é, no ano de 2020, é bem escancarado pela determinação do estado de calamidade pública, tendo em vista que tal acontecimento era uma novidade jurídica exclusiva da crise que acometeu o país. Assim, com o estado de calamidade pública decretado, não havia distinção entre Estados e municípios em relação à saúde e à capacidade de resposta do poder público (ANDRÉA; DOS SANTOS; BORGES, 2022, p. 17).

Não obstante, todos os entes da federação começaram a se mobilizar para adotar novas políticas públicas urgentes, sofrendo, cada um, impactos diferentes diante de um país tão extenso. Afinal a autonomia conferida a cada ente, não significa, necessariamente, a ausência de cooperatividade entre eles (ANDRÉA; DOS SANTOS; BORGES, 2022, p.8-18). Além disso, como se configurava um novo modelo vivenciado pela sociedade, uma pandemia, era de se esperar que houvesse mudanças.

Os estados-membros, em um primeiro plano, começaram a editar leis que buscavam o isolamento social, em concordância, as redes sociais abraçaram os *slogans* “fique em casa”. No entanto, o Decreto Legislativo nº 395/2009 – o qual revisou e aprovou o Regulamento Sanitário Internacional – só teve validade interna depois do Decreto Presidencial, assim, no dia 20 de janeiro de 2020, as diretrizes da Organização Mundial da Saúde (OMS) passaram a ter aplicabilidade no Brasil (SALES, 2020, p. 13). Mais uma vez denunciando a desarmonia dos entes federativos.

Um exemplo nítido foram os atritos gerados em relação ao Ex-Presidente da República, Jair Messias Bolsonaro, ao tentar impor o relaxamento das medidas de isolamento social, com a combinação dos poderes legislativos presidenciais, administrativos e parainstitucionais (GLEZER, 2021, p. 414). Principalmente após o lançamento da campanha publicitária “O Brasil não pode parar” para veicular a ideia de que as medidas de proteção à vida não poderiam ser implantadas às custas da atividade econômica. Campanha a qual, na época, saiu em diversos jornais, como divulgado pelo jornal “CNN”, em 27 de março 2020:

O governo do presidente Jair Bolsonaro lançou nesta semana uma campanha com o slogan ‘O Brasil Não Pode Parar’, mote também adotado por apoiadores para defender o fim de medidas de isolamento social adotadas por governos estaduais e municipais contra a disseminação do novo coronavírus. [ONLINE. CNN (2020)].

Consequentemente, os Chefes dos Poderes Executivos estaduais passaram a editar decretos que seguiam as orientações da OMS, a qual impunha medidas nas esferas de âmbito individual e nas competências resguardadas pela Constituição, sendo, uma dessas medidas, os chamados *lockdowns*, os quais restringiam as atividades fora de casa não consideradas essenciais. Assim, a União passou a afirmar que a competência não pertencia aos Estados para tomar tais medidas e, do outro lado, os Estados justificavam suas medidas devido ao caráter de excepcionalidade vivenciado (SALLES, 2020, p. 13).

Como visto, o país, como grande em extensão territorial, foi afetado de forma singular a depender da região. Enquanto algumas regiões entravam em completo caos, outras não tiveram impactos tão fortes, um exemplo nítido dessa questão é o que foi vivenciado por Manaus. Observa-se a manchete do G1 em janeiro de 2022:

Há um ano, Manaus enfrentava caos por falta de oxigênio nos hospitais (...). Episódio é um dos piores registrados no sistema de saúde do Amazonas, e foi agravado pela segunda onda da Covid-19. [ONLINE. G1 (2022)].

Assim, não havia outra forma de sanar a contaminação que não fosse a diligência de

cada região sobre as suas necessidades. Por conseguinte, a União passou a reivindicar suas competências, a partir disso, iniciava-se uma “crise federativa”, a qual foi se desenvolvendo por meio de ações propostas no STF (ANDRÉA; DOS SANTOS; BORGES, 2022, p. 20-21).

3.3 ATUAÇÃO DO STF NA DEFESA DO FEDERALISMO COOPERATIVO

No dia 6 de fevereiro de 2020, foi promulgada a Lei Ordinária nº 13.979, em resposta as definições estabelecidas pelo Regulamento Sanitário Internacional da Organização Mundial de Saúde, decreto n. 10.212. A Lei nº 13.979/20, determina que sua aplicação será temporária, enquanto perdurar o estado de emergência de saúde internacional decorrente do Coronavírus, e estabelece a competência da União para dispor sobre condições e prazos aplicáveis às medidas de isolamento e de quarentena (conhecida como *lockdown*) (UCHÔA; UCHÔA, 2020, p. 449-450). (SODRE; PARDAL, 2021, p. 320).

No entanto, o Ex-Presidente da República editou a Medida Provisória nº 926/20, em 20 de março de 2020, a qual editava, basicamente, o artigo 3º da Lei nº 13.979/20. Tal fato gerou inconformidades por parte do Partido Democrático Trabalhista (PDT), que homologou a ADI (Ação Direita de Inconstitucionalidade) nº 6.341, em 23 de março de 2020, questionando a constitucionalidade de tal Medida Provisória e impugnando o artigo 3º, *caput*, e incisos I, II, e VI, dos parágrafos 8ª, 9ª, 10ª, e 11ª (ANDRÉA; DOS SANTOS; BORGES, 2022, p. 24).

Vejamos a alteração feita no *caput* do artigo 3º e os parágrafos 8º e 9º:

Art.3º Para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus, as autoridades poderão adotar, no âmbito de suas competências, dentre outras, as seguintes medidas:

§8º As medidas previstas neste artigo, quando adotadas, deverão resguardar o exercício e o funcionamento de serviços públicos e atividades essenciais.

§9º O Presidente da República disporá, mediante decreto, sobre os serviços públicos e atividades essenciais a que se referem o §8º. [BRASIL. Lei 13.979 (2020)].

A ADI nº 6.341-DF, questionava a suposta interferência na dinâmica de cooperação que há entre os gestores de saúde e as esferas governamentais, o que ia contra a divisão de poderes estabelecida constitucionalmente, acusando ainda que tais artigos ocasionavam um restabelecimento da divisão de poderes, concentrando-os na Presidência República (DOS SANTOS, 2021, p. 157).

Em julgamento da ADI nº 6.341, seguindo a tese do ministro Fachin, o Tribunal definiu que a solução de conflitos sobre o exercício da competência deve pautar-se pela melhor realização do direito à saúde, já que a finalidade de atuação dos entes federativos é comum.

Disse, ainda, que a União dentro da organização das competências federativas exerce sua prerrogativa de afastar a competência dos demais entes sempre que veicule norma que organize a cooperação federativa (GODOY; TRANJAN, 2022, p. 16).

Ademais, a fim de explicitar que o embasamento teórico da decisão, foi citado o artigo 198, I, da Constituição, o qual resguarda que, preservada a atribuição de cada esfera de governo, pode dispor, o Presidente da República, sobre os serviços públicos essenciais, mediante decreto. Não obstante, entendimento similar foi adotado na ADPF 672, proposta em abril de 2020, pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (CFOAB) (VIEIRA; GARCIA; SOUZA, 2021, p. 764).

A Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental, também chamada de ADPF, está prevista no artigo 102, §1º, da Constituição Federal de 1988 (ANDRÉA; DOS SANTOS; BORGES, 2022, p. 22). Essa ação é de competência do Supremo Tribunal Federal e tem como objetivo evitar ou reparar alguma lesão a um preceito fundamental, quando há inexistência de outro meio idôneo (BARROSO, 2022, p. 366-378).

O STF, ao analisar o conteúdo da ação, determinou, em relatório do Ministro Alexandre de Moraes, que a saúde é dever do Estado e direito de todos e as decisões de prefeitos e governadores deveriam ser respeitadas à luz do federalismo e da garantia de autonomia das entidades federativas (ANDRÉA; DOS SANTOS; BORGES, 2022, p. 23). *In verbis*:

O Tribunal, por unanimidade, confirmou a medida cautelar e, no mérito, julgou parcialmente procedente a arguição de descumprimento de preceito fundamental, para assegurar a efetiva observância dos artigos 23, II e IX; 24, XII; 30, II, e 198, todos da Constituição Federal na aplicação da Lei 13.979/20 e dispositivos conexos, reconhecendo e assegurando o exercício da competência concorrente dos Estados, Distrito Federal e Municípios, cada qual no exercício de suas atribuições e no âmbito de seus respectivos territórios, para a adoção ou manutenção de medidas restritivas legalmente permitidas durante a pandemia, tais como, a imposição de distanciamento/isolamento social, quarentena, suspensão de atividades de ensino, restrições de comércio, atividades culturais e à circulação de pessoas, entre outras, sem prejuízo da competência geral da União para estabelecer medidas restritivas em todo o território nacional, caso entenda necessário, ressaltando-se, como feito na concessão da medida liminar, que a validade formal e material de cada ato normativo específico estadual, distrital ou municipal poderá ser analisada individualmente, nos termos do voto do Relator. Falou, pelo requerente a Dra. Claudia Paiva Carvalho. Plenário, Sessão Virtual de 2.10.2020 a 9.10.2020. [Supremo Tribunal Federal (1. Turma), Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 672]. (sem grifo no original).

Em análise final das ações propostas no STF, será abordada a ADI nº 6.343, ajuizada em 24 de março de 2020, por parte do Partido Político Rede Sustentabilidade. Esta ADI abordava a suspensão, sem redução do texto, do art. 3º, VI, “b”, e §§ 6º, 6º-A e 7º, da Lei nº 13.979/20 (GODOY; TRANJAN, 2022, p. 17). (VIEIRA; GARCIA; SOUZA, 2021, p. 765).

Na decisão da referida ação, o Ministro Alexandre de Moraes, prevalente no Plenário, ressaltou a importância de um federalismo cooperativo que busque harmonizar os interesses dos Estados e dos Municípios, frente à tentativa de centralização decisória da União Federal, desintegrada e desarticulada com os interesses regionais e locais (SODRE; PARDAL, 2021, p. 334).

Em outras palavras, basicamente a decisão feita na ADI nº 6.343-DF ordenou a necessidade de melhoria de resoluções da União por parte de medidas em face da Covid-19, combinado com as necessidades estaduais e municipais.

Assim, o STF decidiu que deveria ser observada um conjunto de políticas públicas integradas e articuladas em cada uma das esferas federativas, sem excluir a participação da União do processo de contingenciamento da crise sanitária. Pode-se dizer que a decisão da Suprema Corte, na ADI nº 6.343-DF, demonstra uma forma sugestão de construção de uma Política Pública Nacional de Contingenciamento da Crise, condicionada a integração e articulação das políticas estaduais e municipais. Afinal, qualquer atitude que fugisse da integração, poderia resultar na gestão inadequada de recursos, como visto no caso de Manaus, pontuado acima (SODRE; PARDAL, 2021, p. 337-338).

Portanto, sobre as discussões referentes a competências, entende-se que a administração dos entes federativos deveria ter seguido uma integração e articulação entre eles para melhor administração, mesmo que dentro de um estado emergencial, isto é, de exceção, nunca vivido antes pelo país.

CONCLUSÃO

Quando iniciado o trabalho, havia um forte viés influenciado por diferentes narrativas midiáticas e partidárias a respeito das decisões alocadas no Supremo Tribunal Federal durante a pandemia. Havia muitas dúvidas a respeito do real posicionamento do STF e do cumprimento coerente, com a Constituição Federal, dos entes federativos sobre suas respectivas competências. Afinal, diversas teorias a respeito dos conflitos federativos surgiram no pensamento brasileiro, influenciados pela tensão do momento pandêmico e fácil disseminação de notícias com as redes sociais.

É visível que a própria pandemia deu início aos conflitos federativos, em resposta a propositura de diversas ações no Supremo Tribunal Federal, tornaram público e nítido o desespero da administração em trazer alguma resolução milagrosa que cessasse as mortes e as contaminações do vírus.

Por isso, a presente pesquisa se baseou na indagação de que qual era o real posicionamento que deveria se esperar dos entes federativos e como alcançar tal resposta. Ademais, cada Estado brasileiro foi atingido de uma forma diferente, sendo alguns de forma mais “mortífera”, como o que aconteceu na Amazônia, na cidade de Manaus, que ficou sem estoque de oxigênio nos hospitais.

Entende-se que o melhor meio para responder tal indagação é pela análise real dos votos e acórdãos proferidos pelo STF quando instigado, afinal, a própria Constituição Federal o nomeia como seu “guardião”.

Assim, o meio que preservaria de melhor forma o federalismo e a Constituição Federal seria se os entes propusessem uma integração e articulação entre eles para melhor administração, mesmo que dentro de um estado emergencial, isto é, de exceção, nunca vivido antes pelo país.

Contudo, o posicionamento da União, na pessoa do Presidente da República, divergia de muitos conceitos cientificamente aprovados pela OMS e pela Secretaria da Saúde. Portanto, o Supremo Tribunal Federal ordenou, por meio da ADI nº 6.343-DF, a necessidade de melhoria de resoluções da União por parte de medidas em face da Covid-19, combinado com as necessidades estaduais e municipais.

Por fim, conclui-se que a maneira que as decisões foram tomadas por parte da Suprema Corte, a insegurança enfrentada diante da novidade jurídica e constitucional vivenciada e a pressão midiática feita aos poderes federativos, ocasionou uma forte divisão entre os entes

federativos, que fez com que não conseguissem pensar em formar de integração e articulação que os levariam a uma melhor administração. Além disso, tais “brigas” no âmbito jurídico teriam sido evitadas, ocasionando, também, uma melhor forma de administração.

REFERÊNCIAS

ANDRÉA, Gianfranco Faggin Mastro; DOS SANTOS, Gabriela Euzébio Andrade; BORGES, Letícia Menegassi. **Covid-19 e estado de calamidade pública: o federalismo cooperativo como mecanismo para superação de crises**. Revista Contemporânea, v. 2, n. 2, 2022. Disponível em: <https://revistacontemporanea.com/ojs/index.php/home/article/view/118>. Acesso em: 20 set. 2023.

BARROSO, Luís Roberto. **O controle de constitucionalidade no direito brasileiro: exposição sistemática da doutrina e análise crítica da jurisprudência**. 9. ed. Editora Saraiva, 2022.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2023]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 20 mar. 2023.

BRASIL. [Decreto nº 6 (2020)]. **Decreto nº 6, de 20 de março de 2020**. Reconhece, para os fins do art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a ocorrência do estado de calamidade pública, nos termos da solicitação do Presidente da República encaminhada por meio da Mensagem nº 93, de 18 de março de 2020. Diário oficial da União, 20 mar. 2020. Disponível em: <https://www.in.gov.br/web/dou/-/decreto-legislativo-249090982>. Acesso em 20 set. 2023.

BRASIL. [Decreto nº 10.282 (2020)]. **Decreto nº 10.282, de 20 de março de 2020**. Regulamenta a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, para definir os serviços públicos e as atividades essenciais. Decreto nº 10.282, Brasília – DF: Presidência da República, 20 mar. 2020. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/decreto/d10282.htm. Acesso em 28 mar. 2023.

BRASIL. [Decreto nº 10.292 (2020)]. **Decreto nº 10.292, de 25 de março de 2020**. Altera o Decreto nº 10.282, de 20 de março de 2020, que regulamenta a Lei nº 13.979, de 6 de

fevereiro de 2020, para definir os serviços públicos e as atividades essenciais. Decreto nº 10.292, Brasília – DF: Presidência da República, 25 mar. 2020. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/decreto/d10292.htm. Acesso em 28 mar. 2023.

BRASIL. [Lei Ordinária 13.979 (2020)]. **Lei Ordinária 13.979, de 06 de fevereiro de 2020**. Dispõe sobre as medidas que poderão ser adotadas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/l13979.htm. Acesso em 28 mar. 2023.

BRASIL. [Medida Provisória nº 926 (2020)]. **Medida Provisória nº 926, de 20 de março de 2020**. Altera a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, para dispor sobre procedimentos para aquisição de bens, serviços e insumos destinados ao enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus. **Medida Provisória nº 926, 20 de março de 2020**, Brasília – DF: Presidência da República, 20 mar. 2020. Disponível em: <https://www.congressonacional.leg.br/materias/medidas-provisorias/-/mpv/141144#:~:text=Prev%C3%AA%2C%20de%20forma%20excepcional%20e,sobre%20os%20servi%C3%A7os%20p%C3%ABlicos%20essenciais>. Acesso em: 23 mar. 2023

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (1. Turma). **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 672, de 29 de outubro de 2020**. Brasília, DF: Min. Alexandre de Moraes, [2020]. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur435113/false>. Acesso em: 29 set. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (1. Turma). **Referendo na Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade 6.341-Distrito Federal**. Repte. (s): Partido Democrático Trabalhista (PDT). Intdo. (a/s): Presidente da República. Relator: Min. Marco Aurélio. Brasília, 15/04/2020. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5880765>. Acesso em 24 mar. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (1. Turma). **Referendo na Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade 6.343 - Distrito Federal**. Repte(s): REDE

SUSTENTABILIDADE. Intdo. (a/s): Presidente da República. Relator: Min Marco Aurélio. Brasília 06/05/2020. Disponível em:

<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=754391739>. Acesso em 24 mar. 2023.

CUSTÓDIO, Antonio Joaquim Ferreira. Leis Municipais – controle abstrato de constitucionalidade. **Revista do Procurador-Geral do Estado de São Paulo**, São Paulo, v. 72, 2010. Disponível em:

<https://revistas.pge.sp.gov.br/index.php/revistapegesp/article/view/679/614>. Acesso em: 20 set. 2023.

DOS SANTOS, Bruna Barboza Correia. **Federalismo e judicialização da saúde pública: O comportamento do Supremo Tribunal Federal no julgamento dos conflitos federativos sobre políticas públicas de combate à Covid-19**, 2021. Disponível em:

https://www.researchgate.net/profile/Bruna-Barboza-Correia-Dos-Santos/publication/362023985_Federalismo_e_judicializacao_da_saude_publica_o_comportamento_do_Supremo_Tribunal_Federal_no_julgamento_dos_conflitos_federativos_sobre_politicas_publicas_de_combate_a_Covid-19/links/62d1a606d351bd24f519ca80/Federalismo-e-judicializacao-da-saude-publica-o-comportamento-do-Supremo-Tribunal-Federal-no-julgamento-dos-conflitos-federativos-sobre-politicas-publicas-de-combate-a-Covid-19.pdf. Acesso em 20 set. 2023.

GLEZER, Rubens. **As razões e condições dos conflitos federativos na pandemia de Covid-19: coalizão partidária e desenho institucional**. Suprema: revista de estudos constitucionais, Brasília, v. 1, n. 2, p. 395-434, 2021. Disponível em:

<https://suprema.stf.jus.br/index.php/suprema/article/view/74>. Acesso em 29 abr. 2023.

GODOY, Miguel Gualano de; TRANJAN, Renata Naomi. **Supremo Tribunal Federal e federalismo: antes e durante a pandemia**. Revista Direito GV, v. 19, 2023. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/rdgv/a/SZ7NGsLwC9H76m8KrvjhhKg/>. Acesso em 26 set. 2023.

GÓES, Guilherme Sandoval. MELLO, Cleyson de Moraes. **Controle de Constitucionalidade**. 2ª ed. Editora Processo, 2021.

LENZA, Pedro. **Direito Constitucional (Coleção Esquematizado)**. 27ª ed. Editora Saraiva Jur, 2023.

MELLO, Guilherme. et al. **A coronacrise: natureza, impactos e medidas de enfrentamento no Brasil e no mundo**. Nota do Cecon, v. 9, p. 1-23, 2020. Disponível em: http://www.eco.unicamp.br/images/arquivos/nota_cecon_coronacrise_natureza_impactos_e_medidas_de_enfrentamento.pdf. Acesso em 19 ago. 2023

ONLINE. [CNN, (2020)]. **Governo lança campanha “Brasil Não Pode Parar” contra medidas de isolamento**. CNN Brasil, 27 mar. 2020. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/politica/governo-lanca-campanha-brasil-nao-pode-parar-contra-medidas-de-isolamento/>. Acesso em 16 set. 2023.

ONLINE. [G1, Amazonas (2022)]. **Episódio é um dos piores registrados no sistema de saúde do Amazonas, e foi agravado pela segunda onda da Covid-19**. G1, Amazonas, 14 jan. 2022. Disponível em: <https://g1.globo.com/am/amazonas/noticia/2022/01/14/ha-um-ano-manaus-enfrentava-caos-por-falta-de-oxigenio-nos-hospitais-veja-fotos.ghtml>. Acesso em: 29 set. 2023.

ONLINE. [Organização Pan-Americana da Saúde (2020)]. **OMS afirma que COVID-19 é agora caracterizada como pandemia**. Organização Pan-Americana da Saúde 11 mar. 2020. Disponível em: <https://www.paho.org/pt/news/11-3-2020-who-characterizes-covid-19-pandemic> Acesso em: 24 mar. 2023.

SALES, Camilla Vitor Corrêa. **Controle de constitucionalidade frente ao impasse das competências dos entes federativos na crise gerada pela pandemia da covid-19**. Revista Caderno Virtual, v. 2, n. 47, 2020. Disponível em: <https://portal.idp.emnuvens.com.br/cadernovirtual/article/view/4698>. Acesso em: 22 set. 2023.

SODRE, Habacuque Wellington; PARDAL, Rodrigo Francisconi Costa. **Ulisses: acorrentado ou liberto? (Comentário Jurisprudência)**: Uma análise teórico-institucional das decisões do Supremo Tribunal Federal na ADI 6343 e na ADPF 672 acerca das competências da União para implementação de políticas públicas de Saúde durante a

Pandemia da Covid-19. Revista Brasileira de Direitos Fundamentais & Justiça, v. 15, n. 44, 2021. Disponível em:

<https://dfj.emnuvens.com.br/dfj/article/view/1176>. Acesso em 29 out. 2023.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 25ª ed. Revista e atualizada até a Emenda Constitucional n. 48, de 10.8.2005. Malheiros Editores, São Paulo, 2005.

SILVA, José Borzacchiello da; MUNIZ, Alexsandra Maria Vieira. **Pandemia do Coronavírus no Brasil**: impactos no território cearense. Espaço e Economia. Revista brasileira de geografia econômica, n. 17, 2020. Disponível em:

<https://journals.openedition.org/espacoeconomia/10501>. Acesso em 19 ago. 2023.

SIQUEIRA, Pedro Eduardo Pinheiro Antunes de. **O Federalismo**. Rio de Janeiro: Revista de Direito, Procuradoria-Geral do Estado do Rio de Janeiro, vol.57, 2003.

SOUZA, Adalberto Pimentel Diniz de. **A mecânica do federalismo**. Revista de Informação Legislativa, 2005. Disponível em:

https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/42/165/ril_v42_n165_p169.pdf. Acesso em: 28 mar. 2023.

UCHÔA, Silvia Beatriz Beger; UCHÔA, Bruno Beger. **Coronavírus (COVID-19): Um Exame Constitucional e Ético das Medidas Previstas na Lei n. 13.979, de 6 de fevereiro de 2020**. Cadernos de Prospecção, v. 13, n. 2, 2020. Disponível em:

<https://periodicos.ufba.br/index.php/nit/article/view/36163>. Acesso em: 28 mar. 2023.

UNA-SUS. **Coronavírus: Brasil confirma primeiro caso da doença**. 27 de fevereiro de 2020 – Ascom SE/UNA-SUS. Disponível em:

<https://www.unasus.gov.br/noticia/coronavirus-brasil-confirma-primeiro-caso-da-doenca>.

Acesso em: 29 set. 2023.

VIEIRA, João Lucas Ferreira Torres; DUARTE, Rodrigo Garcia; DO VALLE SOUZA, Victor Reis. FEDERALISMO E PANDEMIA: OS NOVOS HORIZONTES A PARTIR DA JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Revista dos Estudantes de**

Direito da Universidade de Brasília, v. 1, 2021. Disponível em:

<https://periodicos.unb.br/index.php/redunb/article/view/37318>. Acesso em 26 set. 2023.