

A FORMA CONSTITUCIONAL EM TEMPOS DE CRISE HUMANITÁRIA: A POSTURA DOS AGENTES PÚBLICOS DIANTE DA PANDEMIA DO COVID-19 NO BRASIL

Felipe Amário Silva Barros

Introdução

O primeiro caso da COVID-19 identificado em humanos se deu em dezembro de 2019, na cidade chinesa de Wuhan. Provavelmente oriundo das condições particulares de expansão das fronteiras de produção da China contemporânea, esse surto inicial rapidamente se alastrou pelo mundo, registrando, na data de 15 de julho, mais de 13.000.000 de casos confirmados e aproximadamente, 575.000 mortes. A facilidade de contaminação pelo COVID-19, somado ao seu impacto no sistema econômico e no tecido social, tornaram o vírus rapidamente uma ameaça global, exigindo posturas efetivas, rápidas e consequentes dos estados-nacionais e das organizações internacionais (Chuang, 2020).

Apesar da aparente “obscuridade” do COVID-19, a existência de pragas é uma constante desde as origens da modernidade, acompanhando os ciclos de expansão capitalista. Os recentes surtos virais, do qual o COVID-19 faz parte, apontam para a continuidade dessa história em uma nova etapa, na qual as fronteiras entre zonas selvagens e zonas humanas praticamente deixaram de existir e o fluxo de pessoas e mercadorias alcançou um patamar nunca antes visto (Chuang, 2020).

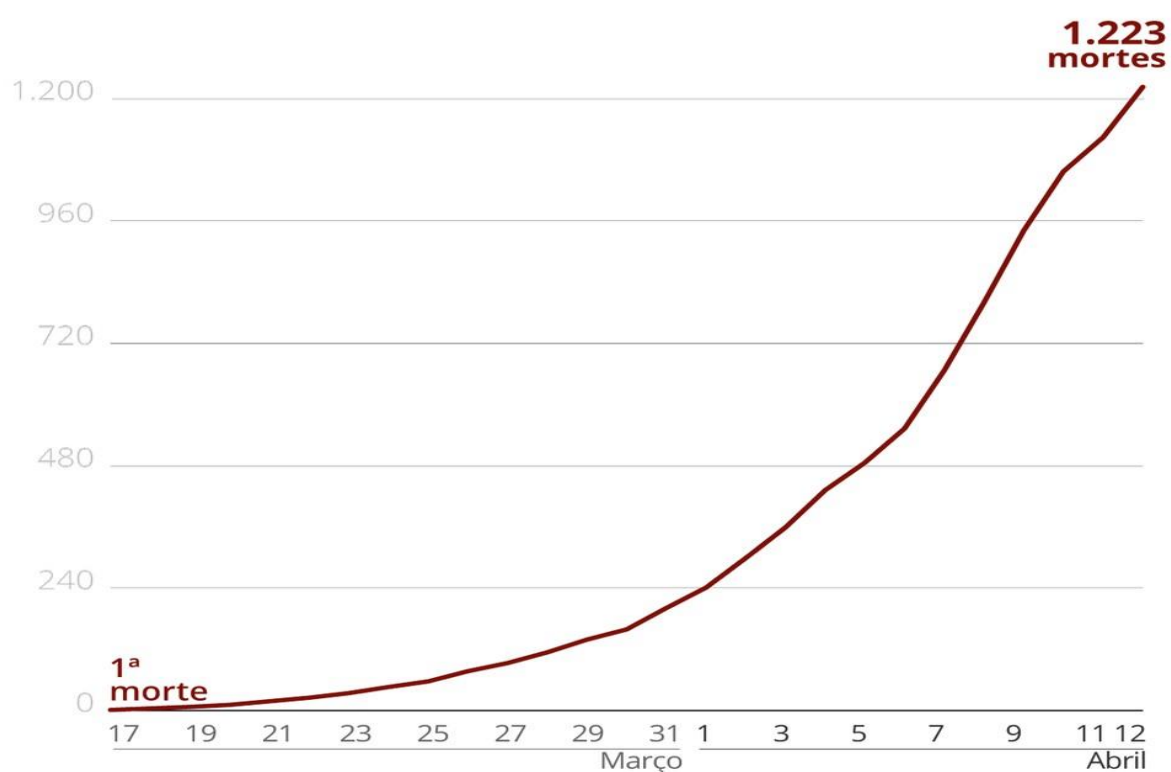
Neste sentido, a pesquisa busca ser um observatório de como os princípios constitucionais e os direitos fundamentais serão tratados durante o período da pandemia no Brasil.

No dia 26 de fevereiro de 2020, o primeiro caso positivo ao teste do Covid-19 foi registrado no Brasil. Nas semanas seguintes, a pandemia foi se alastrando exponencialmente e, em menos de 2 meses, já estavam confirmados 1.223 óbitos,

mostrando a elevada taxa de propagação do vírus. Como bem evidenciado pelo G1, a partir de dados divulgados pelo Ministério da Saúde:

Mortes por coronavírus no Brasil

Total de óbitos causados pelo coronavírus Sars-Cov-2, segundo o Ministério da Saúde



Fonte: Ministério da Saúde



Infográfico elaborado em: 12/04/2020

Imagem 1 – Gráfico Coronavírus, 12 de abril de 2020

Começando a segunda quinzena de julho, o país conta com aproximadamente 77.000 óbitos registrados. Ademais, com mais de 1.900.000 contaminados, a taxa de transmissão torna o país como um dos mais alarmantes, segundo a comunidade internacional.

Diante da maior crise sanitária enfrentada pelo Brasil nos últimos 100 anos, as instituições, poderes e agentes públicos foram chamados a agir e prestar soluções. Neste sentido, o presente trabalho busca compreender como a forma constitucional, particularmente como ela se inscreve no quadro da Constituição de 1988, reagiu a esse momento anômalo.

Trata-se, portanto, de questionar como se processaram as interações entre arranjo jurídico e ações dos agentes públicos perante as circunstâncias fáticas do atual momento histórico, tendo em vista, particularmente, se a moldura institucional de 88 foi respeitada, se ela foi adequada no enfrentamento dos problemas ou se as suas disfuncionalidades de origem se agravaram no contexto de pandemia.

Para responder esse questionamento, o trabalho se divide em duas partes. Tendo como base a tríade básica da forma constitucional moderna – direitos fundamentais, separação de poderes e soberania popular (Neves, 2009) –, primeiramente realiza-se uma descrição do Estado brasileiro na Constituição de 1988. Essa análise tem como foco dois elementos: o modelo de federalismo e sua respectiva repartição de competências; e o caráter do presidencialismo. Entende-se que a compreensão desses dois elementos é de extrema importância para o atual contexto, tendo em vista em que os principais ruídos constitucionais e políticos na gestão do Covid-19 ocorreram em torno das medidas a serem adotadas, de quem eram os responsáveis e de quais as responsabilidades de cada agente público. Como será analisado adiante, acredita-se que, no caso brasileiro, as tensões institucionais ganharam contornos diferenciados em decorrência das especificidades que o presidencialismo assume no país, particularmente no arranjo de 1988.

Em um segundo momento, por meio da seleção de alguns acontecimentos e atos específicos na gestão da crise sanitária no Brasil nos últimos meses, analisamos como a forma constitucional de 1988 calibrou e reagiu às tensões impostas pelos agentes públicos no que se refere à cooperação constitucional e à lealdade institucional (Bielschowsky, 2015).

Os eventos analisados são: a) a ADI 6341 MC/DF, as ADPF 669 e 672; b) a Carta do Fórum dos Governadores, de 18 de abril de 2020; c) a postura do governador do DF, Ibaneis Rocha. Tais acontecimentos serão cotejadas diante do marco normativo da

Constituição de 1988 no que se refere, especialmente, ao respeito aos direitos e garantias fundamentais; à separação dos poderes; à cooperação constitucional; à lealdade institucional; e à soberania popular. Esses eventos serão debatidos criticamente no sentido de entender de que maneira eles expressam a existência de ruídos ou cooperação constitucional na gestão do Covid-19.

1. O Estado brasileiro na Constituição de 1988

O federalismo é a forma de Estado adotada no corpo normativo brasileiro, o qual admite a repartição de competências de forma descentralizada. A União, os Estados, os Municípios e o Distrito Federal compõem, juntos, o sistema federalista tríade. Não há hierarquia entre os entes e todos devem ser tratados em pé de igualdade política: “nem a União é superior aos Estados, nem estes são superiores àquela” (Dallari, 1986). Esta é a denominada autonomia política dos entes (podem criar suas próprias leis, administrar seus próprios recursos, eleger seus representantes).

Sob a ótica dos critérios de interesse predominante, estão estruturados os alicerces da organização do Estado brasileiro: interesse local, Município; interesse regional, Estados; nacional, União.

Segundo Abrucio e Soares (2001, pp. 38-42), no modelo federativo, com a presença de uma dualidade antagônica, há dois tipos básicos de relacionamento intergovernamental: o competitivo e o cooperativo. O primeiro, originado no direito americano, enquanto o último inspirado no alemão. Assim, o sistema normativo brasileiro também incorpora, em seu texto, a forma federalista cooperativa: “nem a União, nem qualquer ente federado pode atuar isoladamente, mas todos devem exercer sua competência conjuntamente com os demais” (Rovira, 1986, pág. 369). Para tanto, são estabelecidas as competências comuns (administrativas), em que estão redigidos os deveres conjuntos para as esferas federal, estadual e municipal (vide art. 23, CF).

Outro instituto organizacional da repartição vertical destacado são as competências concorrentes. Nelas, a União determina questões legislativas gerais, já os outros entes legislam sobre normas mais específicas, de forma suplementar no que lhes couber. Em caso de conflito, prevalece o âmbito federal (art. 24, CF). Aqui está demarcado o caráter competitivo vertical.

Mesmo que dicotômicos, a distribuição de competências com caráter cooperativo e competitivo necessita de intensa articulação entre as esferas federal, estadual, municipal e distrital, para assim conseguir a redução das desigualdades regionais. Ou seja, a repartição de competências visa proporcionar que os poderes públicos alcancem um dos objetivos fundamentais da República estabelecidos na Constituição de 1988.

Descrito os principais pontos da repartição de competências criados para evitar os conflitos organizacionais e concretizar os objetivos constitucionais, devemos identificar alguns dos problemas que emergem da estrutura de 1988. Vislumbremos a fala de Reverbel:

O modelo de federalismo de que pretendia ser um misto de federalismo cooperativo e federalismo dual (competitivo), acaba na prática, engessando tanto os mecanismos de competição, quanto os mecanismos de cooperação entre os Estados. O que se pretendia federalizar com a Constituição de 1988, acabou, em verdade se unitarizando, ou descentralizando aos municípios: o verdadeiro nome sem a realidade (Reverbel, 2011, pág. 133).

Competências privativas da União são tantas que mal sobram aos Estados itens para legislar, muito menos aos Municípios e ao Distrito Federal, os quais aprovam projetos constantemente inconstitucionais (várias vezes por não sobraem muitas competências a eles). Ademais, os recursos ficam muito concentrados na mão da União e dos Estados. O federalismo brasileiro está muito longe de ser considerado completo. Como afirma Franco Montoro, "ninguém vive na União ou no Estado; as pessoas vivem no município" (O Globo, Opinião, pág. 7 - 2006).

Essa força da União pode ser vista no seguinte quadro de competências, segundo Celina Souza:

Competência Concorrente

ESFERA DE GOVERNO	SERVIÇO/CUIDAR
Federal-estadual-local (competências partilhadas)	SAÚDE Assistência pública Assistência aos portadores de deficiência Preservação do patrimônio público

	Paisagens naturais notáveis e sítios arqueológicos Proteção do meio ambiente Cultura, educação e ciência Preservação das florestas, fauna e flora Agropecuária e abastecimento alimentar Habitação e saneamento Combate à pobreza e aos fatores de marginalização social Exploração das atividades hídricas e minerais Segurança do trânsito Políticas para pequenas empresas Turismo e lazer
--	---

Fonte: Souza, Celina (2005)

Sintetizando, **Competência concorrente** (federal-estadual-distrital): Recursos; Junta comercial; Patrimônio público; Direito Tributário, Econômico, Financeiro, Urbanístico, Ambiental, Consumidor; **Saúde**; Educação; e Natureza.

Quanto às atribuições privativas da União, temos principalmente:

Competência Privativa

ENTE FEDERATIVO	LEGISLAR
Federal	Direito Civil Direito Penal Direito Processual Direito Comercial Direito Trabalhista Direito Agrário Direito Marítimo Direito Aeronáutico Direito Espacial Transporte interestadual e intermunicipal

Fonte: Constituição Federal de 1988

Sinteticamente, **Competência privativa da União**: Direito Civil; Direito Penal, Direito Processual; Direito Comercial; Direito Trabalhista; Direito Agrário; Direito Marítimo; Direito Aeronáutico; Direito Espacial; Transporte Interestadual e Intermunicipal.

Portanto, apesar de haver um certo ineditismo brasileiro ao repartir encargos para os municípios no federalismo tríade, o conflito federativo para decidir qual ente deve legislar ou cuidar de determinado âmbito é o cerne dos conflitos constitucionais. Nunca foi feita uma política nacional para resolver o problema central da “falta de planejamento, coordenação e cooperação entre os Entes Federados e a União” (Bergovici, 2002, pág. 13), questão essa que se intensificará na crise institucional da pandemia do COVID-19 no Brasil.

Ademais, outro elemento complicador da estrutura constitucional de 1988 é a força do poder executivo federal, particularmente a figura do presidente da república. A carta constitucional o outorga competência para editar medidas provisórias, realizar vetos totais ou parciais à projetos de lei aprovados no Congresso Nacional, trancar pautas no âmbito legislativo, distribuir e alocar recursos, solicitar urgência na análise de projetos de lei, dentre outras atribuições. Enraizado na história do continente, esse presidencialismo alargado assemelha-se aos seus irmãos latino-americanos, como o Executivo chileno, de raiz autoritária, o qual consegue “controlar o processo legislativo, pois detém exclusividade de iniciativa em diversas áreas, controle do processo orçamentário e uma gama de urgências e opções de veto, tornando-o, de fato, o definidor da agenda política” (Aninat, Londregan, Navia e Vial, 2004, pág. 27).

Para além das competências positivadas na Constituição de 1988, o presidente brasileiro ainda possui duas características que lhe atribuem notória força: a capacidade de agenda e, por meio da distribuição de recursos e cargos, a pressão sobre os parlamentares brasileiros.

Como bem descreve Fernando Limongi, o texto constitucional de 88 assegura a prevalência do Executivo no cenário político brasileiro, perpetuando poderes oriundos do período da Ditadura Militar ao presidente, tais como as iniciativas exclusivas de matérias orçamentárias e administrativas (2008, pág. 24). Evidencia-se, assim, como o passado autoritário repercute no arranjo institucional brasileiro atual.

A Constituição Cidadã, confeccionada para apagar o imagético ditatorial, acabou mantendo vários elementos centralizadores no chefe de governo. Nesse quadro, “há pouco espaço para a existência de um Poder Legislativo rebelde no cenário brasileiro pós-1988” (Mudrovistch, 2014, p. 10). Neste sentido, a pretensão de um arranjo institucional plural, oriundo do texto de 1988, encontra limitações na própria forma constitucional.

Diante da análise das características do federalismo e do presidencialismo brasileiro estabelecidas pela Constituição de 1988, o próximo tópico analisa como esse arranjo constitucional reagiu, calibrou e foi afetado pela gestão da crise sanitária gerada pelo Covid-19 no Brasil.

2. A gestão do COVID-19 no Brasil: ruídos ou cooperação constitucional?

A partir desse quadro normativo e diante das circunstâncias fáticas da pandemia, este tópico analisa como os agentes públicos atuaram à luz da estrutura constitucional de 1988. Na medida em que a gestão do Covid-19 tem sido extremamente turbulenta no país, com diversos tensionamentos e idas e vindas nas posturas dos agentes públicos, optou-se pela seleção de três eventos significativos no transcurso dos fatos até o momento, os quais possuem a capacidade de iluminar os desdobramentos constitucionais da crise sanitária.

2.1.1 ADI 6341 MC/DF

Logo com a chegada do Covid-19 no Brasil, os problemas do federalismo vieram à tona: qual ente federativo tomaria as rédeas no combate à epidemia? Para esclarecer tal indagação, o Supremo Tribunal Federal foi acionado.

Ajuizada pelo Partido Democrático Trabalhista, a ADI 6341 tinha como objeto a Medida Provisória nº 926, na qual elencava diversas providências da União para o combate ao COVID-19. Em suma, alegava que a referida MP seria parcialmente incompatível com a Constituição por vícios formais e materiais, especialmente por ela prever a interferência do executivo federal na cooperação entre os entes federados no que se refere à política sanitária, tendo em vista que confiava à União prerrogativas de determinar quarentenas, atividades essenciais e outras medidas emergenciais (art. 3º, MPV nº 926, de 20 de março de 2020).

Assim, no dia 24 de março, o ministro Marco Aurélio julgou a ADI. Segundo o ministro, a União legislar sobre o tema *não afasta a competência concorrente, em termos de saúde, dos Estados e Municípios*, respeitando o descrito no art. 24 da Constituição. Portanto, medidas tomadas em nível federal não excluiriam a possibilidade dos estados, dos municípios e do Distrito Federal estabelecerem providências emergenciais. O combate ao vírus deveria ser um esforço coletivo dos entes e a chaga viral não poderia se desdobrar em um conflito maior de competências. Essa decisão foi posteriormente referendada pelo Plenário do STF, no dia 15 de abril. Nota-se que em matéria administrativa, caberia aos entes atuarem conjuntamente (competência comum), nos esforços contra o corona.

Todavia, o vírus instaurou um verdadeiro caos na organização do Estado brasileiro. Mesmo com a decisão da ADI 6341, o presidente e os governadores continuaram a se digladiar na gestão da pandemia. Por um lado, estados determinavam o fechamento dos comércios e limitavam a circulação de pessoas. Por outro, o presidente apoia a volta das atividades a todo custo, afirmando que “a economia não podia parar” (veiculada no próprio site oficial do governo, Gov.br, 2020). Um verdadeiro desarranjo na repartição vertical de competências que acabaria desencadeando uma subsequente judicialização das discussões.

2.1.2 ADPFs 669 e 672

Não se passariam nem 2 dias (26/03/2020) e o executivo federal lançou a campanha *O Brasil Não Pode Parar*, enquanto, em nível estadual, *quarentenas* estavam sendo decretadas por vários governadores. A falta de cooperação nacional nunca foi tão explícita. A propaganda estatal de 5 milhões de reais, consistia em um vídeo de trabalhadores que não poderiam interromper sua profissão para o bem da nação, mesmo que diante de uma pandemia sem precedentes no país. Remete-se, neste sentido, à ideia de biopolítica (Foucault, 2008), em que o executivo definia quais corpos merecem viver e quais estarão expostos à morte para a manutenção da saúde da comunidade e dos interesses nacionais.



Imagem 2- A campanha publicitária “O Brasil Não Pode Parar”, de claro cunho nacionalista;

Por meio da ADPF 669, a Suprema Corte mais uma vez foi acionada, dessa vez pela REDE, para determinar sobre o desarranjo institucional. O ministro relator Luís Roberto Barroso vedou a circulação da campanha por não se adequar aos princípios publicitários constitucionais. Segundo ele, a peça em questão *não estaria voltada ao fim de informar, educar ou orientar socialmente no interesse da população (art. 37, §1º, CF)*.

Ademais, para tentar dar um basta no conflito de competências, a OAB também acionou o Supremo por meio da ADPF 672. Requeria-se que o presidente colaborasse com as medidas de isolamento social que estavam sendo adotadas em todo o território nacional e respeitasse os decretos de governadores e prefeitos quanto às quarentenas, já que o chefe do executivo federal era veemente contrário a quaisquer medidas restritivas.

Neste contexto, Alexandre de Moraes assentou que:

Não compete ao Poder Executivo federal afastar, unilateralmente, as decisões dos governos estaduais, distrital e municipais que, no exercício de suas competências constitucionais, adotaram ou venham adotar, no âmbito de seus respectivos territórios, importantes medidas restritivas como a imposição de distanciamento/isolamento social, quarentena, suspensão de atividades de ensino, restrições de comércio, atividades culturais e à circulação de pessoas, entre outros mecanismos reconhecidamente eficazes para a redução do número de infectados e de óbitos (STF, ADPF 672, 2020).

Aqui está demonstrada a importância de o Poder Judiciário desempenhar mecanismos de controle do Executivo, que, com seu grande poder de agenda, proposições legislativas, distribuição de recursos, dentre outros instrumentos, acabariam reduzindo o poder dos agentes públicos locais e desidrataria todo o combate ao vírus.

Mesmo com todos esses julgados, a crise não deixou de perturbar a coordenação institucional. Do final de março até a metade de julho, seriam ajuizadas pelo menos 58 provocações ao STF que questionariam a constitucionalidade das medidas presidenciais na gestão do vírus, sendo que por volta de 58% desses litígios foram julgados total ou parcialmente contrários ao presidente (JOTA, Freitas, 2020). Utilizando de diferentes ações judiciais, como ADI's ou ADPF's, o presidente seria continuamente questionado por setores da sociedade.

2.2. A Carta do Fórum Nacional de Governadores

Neste cenário, torna-se evidente um conflito ímpar na história política brasileira. O presidente da República exigia uma abertura total dos setores sob o falso argumento de “salvar a economia”, mesmo que à custa de vidas humanas. Enquanto os governadores, bem mais próximos à população que os elegeram e buscando seguir as recomendações científicas, emitiam decretos que interrompiam as atividades comerciais para evitar uma sobrecarga do Sistema Único de Saúde (SUS). Discussão essa totalmente descabida, como descrito pelo ilustre Lênio Streck: *O dilema é um não-dilema. Uma sobrecarga no SUS é ruim também para economia, para aqueles que adoram fazer cálculos com a vida alheia. Se estiverem corretos, essa gente toda está errada* (CONJUR, Streck, 2020). A pergunta cotidiana “salvar vidas humanas ou salvar a economia?”, nem seria uma discussão a se fazer, já que as vidas valeriam por si só, mas ainda os indivíduos vivos que movimentariam a roda da economia.

Assim, o presidente eleito com o discurso combativo à classe política, sempre criticando duramente os presidentes da Câmara e do Senado (favoráveis aos governadores nesse cenário), mais uma vez empenhou antagonismo em relação a líderes políticos nos âmbitos federal, estadual e municipal.

Acusando o presidente da Câmara, Rodrigo Maia (DEM), de conduzir o *Brasil para o caos* ao se alinhar com o discurso de isolamento social dos Estados, especialmente Rio de Janeiro e São Paulo, o chefe do executivo federal ainda demonstrou desavenças políticas com os governadores estaduais, que se intensificaram quando esses adotaram medidas de isolamento em seus territórios. O fechamento de comércios locais, igrejas, shoppings, escolas e demais centros com elevados potenciais de propagação do vírus foi tido pelo presidente da República como política de “terra arrasada” ou de “confinamento em massa” (G1, 2020). Essa postura foi reforçada em pronunciamento realizado em rede nacional, no dia 31 de março de 2020, no qual definiu o vírus pandêmico como “uma gripezinha”. Assim, o Brasil foi visto até mesmo pela comunidade internacional como o símbolo de desorganização e irresponsabilidade na gestão do corona vírus.

Nesse contexto, Jair Bolsonaro participou e incentivou manifestações populares odiosas contra os governadores e contra a separação de poderes, realizadas em plena crise humanitária, no dia 3 de maio, afirmando que não admitiria “interferências” desses agentes políticos na gestão da pandemia. Argumentou, posteriormente, que “ele seria a Constituição”, numa clara referência ao absolutismo autoritário (Folha de São Paulo, 2020).

Como resposta, 20 dos 26 governadores do Brasil, por meio do Fórum Nacional de Governadores, publicaram uma Carta Aberta à Sociedade Brasileira em Defesa da Democracia, em 18 de abril de 2020.

No documento, os governadores manifestaram apoio aos presidentes do Senado e da Câmara diante de declarações do Presidente da República. Ademais, em uma clara crítica ao chefe do poder executivo, afirmaram que as ações nos Estados, no Distrito Federal e nos Municípios estavam sendo pautadas na ciência por orientações de profissionais da saúde e pela experiência de países que já enfrentaram etapas mais duras da pandemia. Por fim, pontuavam que não há incompatibilidade entre a defesa da saúde da população e a proteção da economia nacional. Naquele momento, os líderes estaduais romperiam o diálogo com o Planalto, resultando em problemas fiscais e no aumento constante no número de óbitos.

FÓRUM NACIONAL DE GOVERNADORES

CARTA ABERTA À SOCIEDADE BRASILEIRA EM DEFESA DA DEMOCRACIA

O Fórum Nacional de Governadores manifesta apoio ao Presidente do Senado Federal, Davi Alcolumbre, e ao Presidente da Câmara dos Deputados, Rodrigo Maia, diante das declarações do Presidente da República, Jair Bolsonaro, sobre a postura dos dois líderes do parlamento brasileiro, afrontando princípios democráticos que fundamentam nossa nação.

Nesse momento em que o mundo vive uma das suas maiores crises, temos testemunhado o empenho com que os presidentes do Senado e da Câmara têm se conduzido, dedicando especial atenção às necessidades dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios brasileiros. Ambos demonstram estar cientes de que é nessas instâncias que se dá a mais dura luta contra nosso inimigo comum, o coronavírus, e onde, portanto, precisam ser concentrados os maiores esforços de socorro federativo.

Nossa ação nos Estados, no Distrito Federal e nos Municípios tem sido pautada pelos indicativos da ciência, por orientações de profissionais da saúde e pela experiência de países que já enfrentaram etapas mais duras da pandemia, buscando, neste caso, evitar escolhas malsucedidas e seguir as exitosas.

Não julgamos haver conflitos inconciliáveis entre a salvaguarda da saúde da população e a proteção da economia nacional, ainda que os momentos para agir mais diretamente em defesa de uma e de outra possam ser distintos.

Consideramos fundamental superar nossas eventuais diferenças através do esforço do diálogo democrático e desprovido de vaidades.

A saúde e a vida do povo brasileiro devem estar muito acima de interesses políticos, em especial nesse momento de crise.

Brasília, 18 de abril de 2020.

RENAN FILHO

Governador do Estado de Alagoas

WALDEZ GÓES

Governador do Estado do Amapá

RUI COSTA

Governador do Estado da Bahia

Imagem 3- Carta Aberta à Sociedade em Defesa da Democracia

2.3. Desdobramentos da crise: o caso do Distrito Federal

Dentro desse contexto, torna-se interessante analisar a postura do governador da capital federal, já que a sua gestão evidencia como o poder da agenda e alocação de recursos do executivo federal acaba coagindo a postura de chefes locais para o interesse preponderante do presidente da República.

O governador Ibaneis Rocha (MDB) foi o primeiro dos governadores a decretar mecanismos de controle à propagação do COVID-19, na data de 12 de março, paralisando o comércio e escolas, entre vários outros estabelecimentos (O GLOBO, 2020). Porém, com o passar do tempo, Ibaneis começou a se aproximar da figura do presidente, que, por sua vez, afastava-se cada vez mais da maioria dos líderes estaduais. Encontrando-se com o chefe do executivo federal no Palácio do Planalto, a partir de 5 de maio de 2020, Ibaneis iniciou uma postura mais conciliadora com o presidente.

Possivelmente, buscou essa aproximação para melhor conseguir remanejo de recursos e apoio do executivo federal, já que, como bem colocou matéria do Correio Braziliense, “nenhum governador conseguiu fazer uma boa gestão na capital do país sem o apoio do Palácio do Planalto” (2020).

Essa questão tem como uma das causas o posicionamento do Distrito Federal na Constituição de 1988, pois nele misturam-se poderes estaduais e municipais. Assim, algumas de suas instituições elementares são organizadas e mantidas pela União (art. 21, XIII e XIV, CF), dependendo imensamente do presidente da República para se manter. Figurou-se assim vantagens recíprocas entre os dois. Por um lado, o presidente da República teria apoio do governador do DF em suas decisões, além de minar as possibilidades de uma contestação institucional local em relação aos seus atos e passeios públicos por Brasília e entorno. Por outro lado, Ibaneis teria mais facilidade na alocação de leitos médicos, equipamentos profissionais para os agentes de saúde e muitos outros recursos (Correio Braziliense, 2020).

Oscilando entre a concordância com os governadores estaduais e o presidente da República, o governador distrital manteria certas medidas restritivas, mas afrouxaria o isolamento, permitindo a abertura de alguns comércios locais. Neste contexto, Ibaneis requereu o reconhecimento do estado de calamidade pública em nível distrital, no dia 29 de junho de 2020, objetivando a permissão de desrespeitar limites fiscais e o acesso a

fundos da União (G1,2020). Por outro lado, de maneira absolutamente contraditória, o administrador do Distrito Federal determinou a volta às aulas presenciais e a reabertura total do comércio poucos dias depois, em 2 de julho. (G1, 2020).

Essa postura controversa seria posteriormente questionada no judiciário local, prevalecendo a autoridade administrativa do governador. Assim estabeleceu o desembargador federal encarregado, Ítalo Fioravanti Sabo Mendes:

A condução do enfrentamento da pandemia da Covid-19 e a decisão do momento para a retomada das atividades econômicas no Distrito Federal, com a observância dos protocolos sanitários e com os subsídios fornecidos por seus órgãos técnicos, encontram-se, data vênica, na esfera de competência do representante do Poder Executivo, não podendo ser alterada, ao menos no atual momento processual, em seu mérito administrativo, pelo Poder Judiciário.(pág.20, processo nº 1025277-20.2020.4.01.3400).

Portanto, de acordo com o poder judiciário, os decretos do Ibaneis prevaleceriam, mesmo que claramente controversos, tendo em vista a requisição do reconhecimento de estado de calamidade pelo próprio governador, e pautados na suposta prevalência do argumento econômico sobre a política sanitária.

As medidas do Ibaneis continuariam sendo questionadas em caráter judicial, passando por episódios bastante conturbados na gestão da pandemia em nível distrital.

CONCLUSÃO

Diante dos fatos supracitados, pode-se concluir que a COVID-19 figurou como o barril de pólvora para o conflito federativo, que, de certa forma, encontra-se impregnado no próprio arranjo institucional estabelecido pela Constituição de 1988. O vírus não só assolou as instituições, mas a vida política e social do país.

Portanto, a falta de uma política nacional federativa, problema central do federalismo brasileiro, só se potencializou com a vinda do COVID-19, demonstrando explicitamente os problemas da repartição de competências em solo nacional.

O argumento retrógrado de que tal medida “quebraria o Brasil”, já utilizado, por exemplo, nos debates parlamentares para manter a escravidão no Segundo Reinado e

impedir o avanço de medidas públicas sociais em outros períodos, foi mais uma vez elencado no debate político para justificar o descaso com a vida humana.

A despeito das resistências e disputas, como pode ser visto, os poderes concentrados do presidente da República conseguiram manipular agentes públicos no sentido de se alinharem aos seus posicionamentos políticos na gestão da pandemia. Ibaneis foi só mais um agente público que cedeu às pressões vindas do Palácio do Planalto

A praga acentuou a chaga do autoritarismo e do ódio, que perpassou todo o quadro político conflituoso do federalismo nacional.

Esse desarranjo talvez explique como, encerrando o mês de julho, a pandemia esteja longe de ser controlada no país e, a despeito de alcançarmos 90 mil óbitos e uma média diária de 1000 mortes há semanas, os fatos sejam tratados cada vez mais com naturalidade. Mesmo no meio da crise sanitária, já é possível afirmar que a força do executivo nacional e os ruídos institucionais fizeram vencer uma posição: a cotidianização e indiferença perante a morte, mais uma vez. Os indivíduos que morriam, eram considerados apenas números, das variadas vítimas da doença, que ainda está longe de acabar.

SITUAÇÃO EPIDEMIOLÓGICA DA COVID-19 NO BRASIL (27/07 ÀS 18:00H)

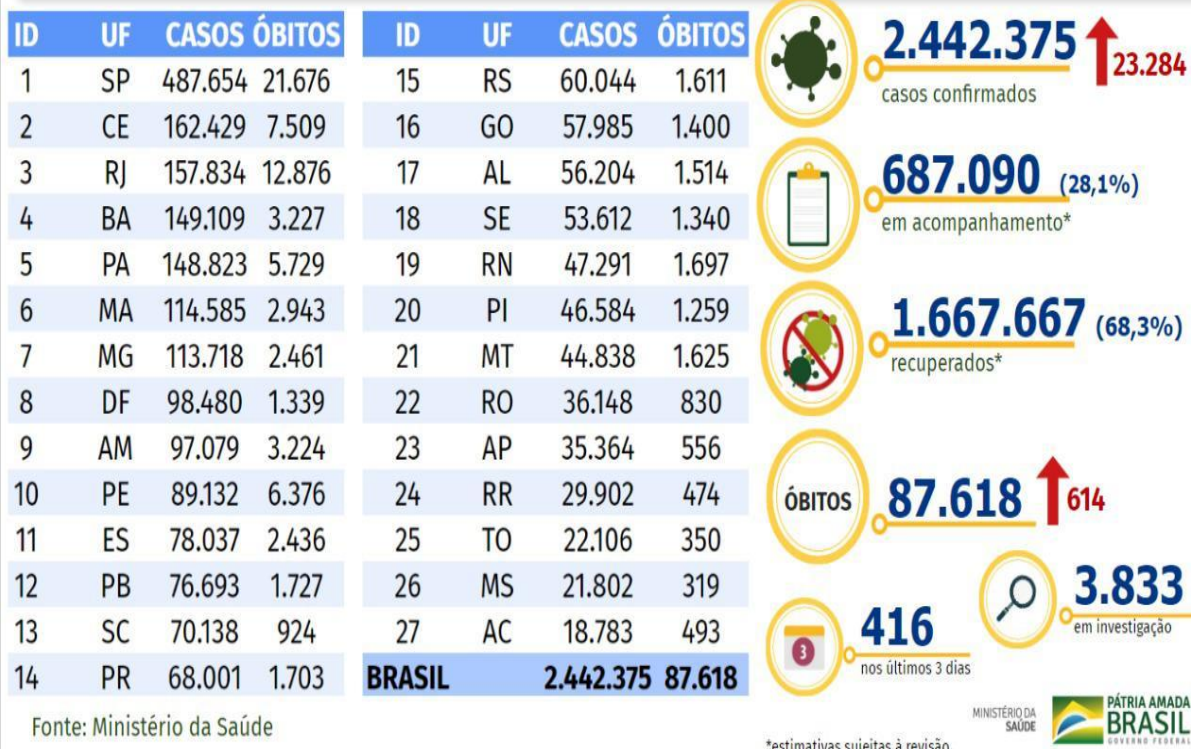


Imagem 4 – Mortes de julho de 2020, Ministério da Saúde

Logo, a doença ainda cresce exponencialmente, o Brasil já considerado epicentro da doença, possui uma população com mais de 200. 000. 000 de brasileiros, estes, correm um verdadeiro risco de vida todos os dias. Todos dotados de direitos e garantias fundamentais, dentre eles, um dos mais principais direitos de todos os tempos, o direito à vida, que hoje está sendo relativizado para a engrenagem econômica continuar girando.

REFERÊNCIAS

Chuang, Coletivo. *Contágio social: Coronavírus e a luta de classes microbiológica na China*. São Paulo, Veneta, 2020.

Neves, Marcelo. *Transconstitucionalismo*. São Paulo: Martins Fontes.

Bielschowsky, Raoni. *Entre a crítica e a defesa da legitimidade da jurisdição constitucional: Anais do I Congresso Internacional de Direito Constitucional e Filosofia Política*, 2015.

Dallari, Dalmo de Abreu. *O Estado Federal*. São Paulo: Ática, 1986.

ABRUCIO, Luiz Fernando; SOARES, Márcia Miranda. *Redes Federativas no Brasil: Cooperação Intermunicipal no Grande ABC*. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer, 2001.

ROVIRA, Enoch Alberti. *Federalismo y cooperacion en la Republica Federal Alemana*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1986.

Dallari, Dalmo de Abreu. *O Estado Federal*. São Paulo: Ática, 1986.

ANINAT, Cristóbal; LONDREGAN, John; NAVIA, Patricio e VIAL, Joaquín. “*Political Institutions, Policy Making Process, and Policy Outcomes in Chile*”, 2004.

Souza, Celina. *Federalismo, Desenho Constitucional e Instituições Federativas no Brasil Pós- 1988*, 2005.

Bergovici, Gilberto. *A descentralização de políticas sociais e o federalismo brasileiro*, 2002.

Barbosa, Rubens. André Franco Montoro. *O Globo*, 08/08/2006, Opinião, p. 7.

Limongi, Fernando. *O Poder Executivo na Constituição de 1988*, 2008.

Mudrovitsch, Rodrigo. *Poder Executivo Forte*. Observatório de Jurisdição Constitucional, IDP , 2014.

Reverbel, C. E. D. *O federalismo numa visão tridimensional do direito*. Editora: Livraria do Advogado

BRASIL. Medida provisória nº 926, de 20 de março. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **ADI 6341**. Relator Ministro Marco Aurélio. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=440055&ori=1>

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **ADPF 669**. Relator Ministro Luís Barroso. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/dl/liminar-barroso-proibe-campanha-brasil.pdf>

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **ADPF 672**. Relator Ministro Alexandre de Moraes. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ADPF672liminar.pdf>

S/A "*Economia não pode parar*", diz Bolsonaro ao setor produtivo brasileiro, 20 de março de 2020, **Governo do Brasil**. Disponível em: <https://www.gov.br/planalto/pt-br/acompanhe-o-planalto/noticias/2020/03/economia-nao-pode-parar-diz-bolsonaro-ao-setor-produtivo-brasileiro>

Foucault, Michel. *Nascimento da Biopolítica*. São Paulo: Martins Fontes, 2008.

Streck, Luiz. *Coronavírus, o consequencialismo e o dilema do trem: Matar o gordinho?* *Revista Consultor Jurídico*, 2020

Freitas, H. "*STF decidiu contra o governo em 58% das ações relacionadas à Covid-19*". **JOTA**, 22 de julho de 2020. Disponível em: <https://www.jota.info/stf/do-supremo/stf-decidiu-contra-o-governo-em-58-das-acoes-relacionadas-a-covid-19-22072020>

Carvalho, D. "*Eu sou a Constituição*", diz Bolsonaro ao defender democracia e liberdade um dia após ato pró-golpe militar". *Folha de S.Paulo*, 20 de abril de 2020. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2020/04/democracia-e-liberdade-acima-de-tudo-diz-bolsonaro-apos-participar-de-ato-pro-golpe.shtml>

Farias, V. "*Coronavírus: pioneiro no isolamento social, Distrito Federal começa a recuar*". **O GLOBO**, 11 de abril de 2020. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/sociedade/coronavirus-pioneiro-no-isolamento-social-distrito-federal-comeca-recuar-24365606>

Marques, M. "*Governo do DF libera reabertura total do comércio e volta das aulas presenciais*". **G1**, 02 de julho de 2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/df/distrito-federal/noticia/2020/07/02/governo-do-df-libera-reabertura-total-do-comercio-e-volta-das-aulas-presenciais.ghtml>

Campos, A. "*Como explicar o alinhamento de Ibaneis e Bolsonaro em relação à Covid-19?*" **Correio Braziliense**, 23 de abril de 2020. Disponível em: https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/politica/2020/04/23/interna_politica,847314/como-explicar-o-alinhamento-de-ibaneis-e-bolsonaro-em-relacao-a-covid.shtml

BRASIL. Tribunal Regional Federal (1. Região). Ação civil pública, processo nº **1025277-20.2020.4.01.3400**. Brasília, DF, 20 de junho de 2020.

BRASIL. **Carta dos Governadores em Defesa da Democracia**. Disponível em: https://static.poder360.com.br/2020/04/18_04_Carta_aberta_a_sociedade_brasileira_em_defesa_da_democracia.pdf

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2020]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm

Folha de Pernambuco. “**Brasil caminha para 90 mil mortes pela Covid-19**”, 23 de julho de 2020. Disponível em: <https://www.folhape.com.br/noticias/brasil-caminha-para-90-mil-mortes-pela-covid-19/148677/>

Valadares, M. “**Brasil tem 1.223 mortes e 22.169 casos confirmados de coronavírus, diz ministério**”. *GI*, 12 de abril de 2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/bemestar/coronavirus/noticia/2020/04/12/brasil-tem-1223-mortes-e-22169-casos-confirmados-de-coronavirus-diz-ministerio.ghtml>

Gazeta do Povo. “**Campanha do governo que vai contra recomendação da Saúde vai custar R\$ 4,8 milhões**”, 27 de março de 2020. Disponível em: <https://www.gazetadopovo.com.br/republica/breves/campanha-o-brasil-nao-pode-parar-contra-oms/>