

Crise Sanitária e Estado de Exceção: uma Reflexão Quanto aos Subprodutos Insurgentes da Pandemia do Novo Coronavírus

Sanitary Crisis and State of Exception: a Reflection about the Insurgent Sub-products of New Coronavirus Pandemic¹

JOSÉ ADÉRCIO LEITE SAMPAIO²

Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais; Escola Superior Dom Helder Câmara, Brasil.

LARISSA DE MOURA GUERRA ALMEIDA³

Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Brasil.

LUANA MATHIAS SOUTO⁴

Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Brasil.

RESUMO: O presente artigo tem por objetivo oferecer reflexões sobre as implicações que o uso do sistema constitucional de crises provoca na fruição de direitos fundamentais. Diante do contexto da pandemia de Covid-19, buscar-se-á demonstrar como a teoria de estado de exceção desenvolvida por Giorgio Agamben é factual, quando, ao provocar a indiscernibilidade entre *nomos* e anomia, a decisão soberana sobre a exceção permite que esta se torne a regra. Metodologicamente, utilizar-se-á de revisão bibliográfica, análise de dados empíricos relativos ao tema e uso de exemplos históricos que visam corroborar a conclusão sobre a criação de subprodutos em face da declaração constitucional de medidas de exceção.

PALAVRAS-CHAVE: Estado de exceção; crise sanitária; direitos fundamentais; Covid-19.

ABSTRACT: The purpose of this article is to offer reflections on the implications that the use of the constitutional crisis system has on the enjoyment of fundamental rights. In the context of the Covid-19 pandemic, we will try to demonstrate how the theory of the state of exception developed

1 O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES) – Código de Financiamento 001.

2 Orcid: <<http://orcid.org/0000-0002-9452-4811>>.

3 Orcid: <<http://orcid.org/0000-0001-9130-1893>>.

4 Orcid: <<http://orcid.org/0000-0002-6961-0187>>.

by Giorgio Agamben is factual when in provoking the indiscernibility between *nomos* and anomie, the sovereign decision on the exception allows that this becomes the rule. Methodologically, it will use bibliographic review, analysis of empirical data related to the theme, and use of historical examples that aim to corroborate the conclusion on the creation of sub-products in face of the constitutional declaration of exceptional measures.

KEYWORDS: State of exception; sanitary crisis; fundamental rights.

SUMÁRIO: Introdução; 1 Estado de exceção constitucional; 2 Exceção pandêmica e a saúde dos direitos e garantias fundamentais; 3 A exceção legalizada e a gestão pública extraordinária; 4 Os sub-produtos da exceção diante da Covid-19: a ordinarização do extraordinário; Conclusão; Referências.

INTRODUÇÃO

O ano de 2020 entra para a História como o ano em que um vírus de alta capacidade de contaminação parou o mundo. A pandemia do novo coronavírus (Covid-19) impôs nova realidade para a sociedade global e deflagrou uma crise sanitária, sem precedentes no século XXI, ao impor a limitação de direitos tão caros às democracias.

Como resposta à emergência sanitária, países pelo mundo acionaram seus sistemas constitucionais de crises, com a finalidade de restringir a circulação de pessoas e, por via de consequência, a disseminação da doença.

A declaração constitucional de suspensão da lei em prol do restabelecimento da ordem causou desconforto na população em geral, que observou a restrição de direitos e a imposição da força estatal como medida de saúde pública, revelando para muitos a existência de mecanismos legítimos de limitação de direitos.

A pandemia de Covid-19 também permitiu refletir, resgatando situações pretéritas, sobre os abusos que podem ser cometidos em nome da superação de uma crise, principalmente aqueles deflagrados como oportunidades e usados para além da medida necessária para se fazer cessar a ameaça.

Com base nisso, destacou-se a atuação municipal que, por ser pioneira no combate à doença, tornou-se beneficiária de medidas excepcionais que, usadas, ainda que não necessárias em determinado território, escancararam o já conhecido desequilíbrio no pacto federativo, mas também o uso da exceção como instrumento de governo para contornar realidade antiga.

Esses dados, por sua vez, ainda que observados apenas diante do recorte proposto, que se faz pela facilidade que proporciona na averigua-

ção do problema e percepção dos impactos, apresentam a factualidade da teoria de estado de exceção desenvolvida por Giorgio Agamben, que, amparado na premissa benjaminiana de que o estado de exceção tornou-se a regra, sob a qual cabe ao soberano schmittiano decidir, revela a eminência de subprodutos da exceção, que sempre se criam quando há a declaração constitucional do estado de exceção. Cria, por sua vez, zonas de indiscernibilidade entre *nomos* e anomia, vida e direito, *bíos* e *zoè* (Agamben, 2004), prolongando por tempo indeterminado a exceção. Nesse momento, a periculosidade do uso desse instrumento se agrava, pois *o que é normal após uma pandemia?*

Para garantir suporte a essa reflexão, o presente estudo realiza revisão bibliográfica sobre o tema, análise de dados empíricos sobre a realidade recente e apresentação de exemplos de subprodutos da exceção criados em momentos de crise, que demonstram os motivos de receio ao abuso no uso de uma medida excepcional.

1 ESTADO DE EXCEÇÃO CONSTITUCIONAL

O estado de exceção é mecanismo constitucional utilizado diante de momentos de crise, quando o Estado necessita suspender a lei para que a ordem seja restabelecida. Um embrião desse sistema surge na Roma Antiga quando o *Senatus Consultus*, para restaurar a ordem, convoca o Ditador, que possui poder restrito à emergência e por tempo limitado para realizar tudo o que for necessário para cessar a emergência (Agamben, 2004; Schmitt, 1968).

Dentro dessa compreensão, o instituto do estado de exceção assumirá diversas conformações: estado de emergência, estado de defesa, estado de sítio e lei marcial. E todas declaradas e com o mesmo objetivo: suspensão da ordem vigente para restauração da ordem.

O estado de emergência compreendido no ordenamento jurídico brasileiro surge com a Constituição da República de 1967, sendo acionado em momentos de guerra ou ruptura da democracia (Santos, 1981). Com a vigência da Constituição da República de 1988, o estado de emergência passa a ser denominado por estado de defesa (Silva, 2014), no qual, com a finalidade de assegurar a ordem pública e a paz, o Presidente emite decreto com medidas em resposta às calamidades de grandes proporções na natureza ou instabilidade institucional (art. 136 da CRFB/1988).

A função de restabelecimento da ordem diante de situações de guerra; no ordenamento brasileiro, a partir da vigência da Constituição da República de 1988, contudo, passa a ser de competência do estado de sítio, que, nos termos do art. 137 a 139 da CRFB/1988, diante das hipóteses de declaração de guerra ou resposta à agressão armada estrangeira, suspende os direitos de livre locomoção; de inviolabilidade da correspondência, do sigilo das comunicações; da liberdade de imprensa e de reunião; de inviolabilidade do domicílio; e de propriedade, diante das hipóteses de comoção grave de repercussão nacional ou ocorrência de fatos que comprovem a ineficácia de medida tomada durante o estado de defesa (Brasil, 1988).

Com semelhante intento, o direito anglo-saxão estabelece a Lei Marcial, que permite a suspensão de direitos e garantias fundamentais em momentos de guerra com intervenção militar (Schmitt, 1968). Nos Estados Unidos, por exemplo, tal intervenção é acionada pelo Comandante-Chefe das Forças Armadas, que, no caso, é o Presidente da República. Todas essas formas de estado de exceção são, portanto, classificadas como estado de exceção declarado, uma vez que emanam do sistema constitucional de crises presente em diversos ordenamentos jurídicos e que têm por fundamento restabelecer a ordem diante da ocorrência de situações que comprometam a normalidade.

São formas declaradas de exceção, pois Giorgio Agamben, na obra *Estado de exceção* (2004), teoriza sobre a existência de um estado de exceção não declarado, a partir do alerta feito por Walter Benjamin, que, diante do avanço totalitário na Europa no século XX, afirma que a exceção se tornou a regra. Sua não declaração decorre da emanção biopolítica, que permite que o soberano schmittiano, mesmo ausente a situação de crise, suspende a fruição de direitos para determinadas pessoas: *homo sacer*⁵, vidas nuas de direitos, homens sacros, cuja vida é “matável” e “insacrificável” (Agamben, 2004; 2007).

A atual situação enfrentada no País, diante da pandemia do novo coronavírus, que, desde meados do mês de março de 2020, provoca grave crise sanitária em face da disseminação de doença viral que desencadeia infecções respiratórias e cujo combate exige o isolamento social e outras

5 “[...] toda sociedade – mesmo a mais moderna – decide quais sejam os seus ‘homens sacros’. [...] No novo horizonte biopolítico dos estados de soberania nacional – necessariamente ao interior de toda vida humana e de todo cidadão. A vida nua não está mais confinada a um lugar particular ou em uma categoria definida, mas habita o corpo biológico de cada ser vivente.” (Agamben, 2007, p. 146)

medidas que comprometem a normalidade, por sua vez, vem sendo reconhecida pelo Poder Público como estado de calamidade pública.

Entretanto, diferentemente dos demais instrumentos de suspensão da lei, previstos no sistema constitucional de crises, o estado de calamidade pública, bem como a situação de emergência⁶ são institutos estabelecidos pelo Decreto nº 7.257/2010 (Brasil, 2010).

Com base neste decreto, permite-se ao Poder Público a suspensão das metas fiscais diante das hipóteses de prejuízos que acarretem o comprometimento substancial da capacidade de resposta do Poder Público, como é o caso da pandemia de Covid-19 (Brasil, 2010).

Diante da previsão desse instituto, o Estado brasileiro, por meio do Executivo e chancela do Legislativo, declarou, em alguns territórios, estado de calamidade pública com o objetivo de suspender normas licitatórias e de finanças públicas, mas também, como será visto, disposições constitucionais e legais indeterminadas com o objetivo de aplicar medidas mais céleres de resposta à pandemia, o que, por sua vez, gera limitações aos direitos e garantias fundamentais.

Essa situação peculiar, ao seu turno, revela a criação pelo Estado brasileiro de um estado de exceção subdeclarado, em que a dimensão de sua declaração reside no decreto que lhe dá origem, que permite a suspensão de metas fiscais em face de situações excepcionais. Mas, por advir de norma infraconstitucional e afetar o gozo de outros direitos para além dos previstos no decreto, torna-se subdeclarado. Trata-se, portanto, de nova forma de exceção, cujos contornos serão analisados a seguir.

2 EXCEÇÃO PANDÊMICA E A SAÚDE DOS DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS

Como visto, para conter a pandemia da Covid-19, os países e não apenas o Brasil vem declarando estado de emergência ou o mecanismo adotado na ordem constitucional vigente para suspender a lei e conferir instrumentos que permitam sua reorganização durante o momento de crise. Isso significa que, durante a pandemia, restrições aos direitos fundamentais serão realizadas sem, contudo, configurar para o Estado o cometimento de violação direta e intencional a eles.

6 Segundo o art. 2º, III e IV, do Decreto nº 7.257/2010, diferem-se apenas pela gravidade dos danos provocados, já que a situação de emergência se refere ao comprometimento apenas parcial das atividades estatais (Brasil, 2010).

Assim, diante da recente crise sanitária, o soberano adquire o poder de suspender a lei (Schimitt, 2006) e alguns direitos que, sob circunstâncias normais, nunca poderiam ser suspensos. Trata-se de instrumento autorizado, como visto, pela própria ordem constitucional, com o objetivo de restaurar a ordem e evitar danos ainda maiores.

A pandemia de Covid-19 trouxe alguns exemplos de como direitos e garantias fundamentais podem ser suspensos, para que a ordem seja restaurada. Com base na defesa da saúde pública, houve a supressão, pelo menos, parcial do direito de ir e vir (art. 5º, XV, da CRFB/1988). Fronteiras foram fechadas e pessoas impedidas de caminhar livremente, até mesmo na própria vizinhança. Na Espanha, durante o mês de março de 2020, foi instaurada a interdição parcial e quem andasse pelas ruas sem motivo aparente era abordado pela Autoridade Policial e, em alguns casos, multados (Pinedo; Allen, 2020).

No Brasil, no mês de março de 2020, muitos municípios e alguns estados bloquearam o acesso a visitantes como medida contra a disseminação da Covid-19, montando barreiras sanitárias e fechando suas fronteiras, bem como restringindo a saída de ônibus de viagem, como ocorreu em municípios do Estado de Minas Gerais (Parreiras, 2020) e do Estado do Rio de Janeiro (Amorim, 2020).

Relativamente aos governos estaduais, observam-se medidas mais severas, como restrições no Serviço Funerário no Estado de São Paulo, para reduzir para até dez pessoas presentes nas salas de velório, no limite de uma hora de permanência nesses locais; fiscalização do cumprimento das normas de combate ao novo coronavírus por forças de segurança, no Estado do Tocantins (Diário do Nordeste, 2020); além de outras ações de suspensão das atividades, sociais e comerciais, com potencial de aglomeração de pessoas, como suspensão de aulas presenciais, fechamento do comércio, restrições a visitas às praias e não funcionamento de parques, zoológicos, cinemas, teatros, feiras, clubes, museus e *shoppings* em todas as regiões (Agência Brasil, 2020).

Em junho de 2020, municípios que já haviam restringido direitos em março reforçaram, ainda mais, as medidas que afetam a liberdade de ir e vir, a exemplo dos Municípios de Camanducaia e de Extrema, em Minas Gerais, que se valem de toques de recolher e vetam o ingresso de turistas (Canofre; Toledo, 2020).

O direito de reunião também foi afetado (art. 5º, XVI, da CRFB/1988), ainda que indiretamente. Na Alemanha, por exemplo, foi estabelecida medida, em março de 2020, que proibia a reunião em público e mesmo em festas privadas de mais de duas pessoas. Em caso de descumprimento, seria aplicada multa de até 25 mil euros (Deutsche Welle, 2020). No Brasil, o maior impacto dessa restrição se deu com a suspensão das atividades nas instituições de ensino, desde o infantil até o superior (Agência Brasil, 2020).

A liberdade econômica e de exercício de qualquer trabalho (art. 5º, XIII, da CRFB/1988) também foi afetada. Apenas serviços considerados essenciais puderam ser comercializados e muitos estabelecimentos comerciais foram fechados. O descumprimento ao fechamento de serviços considerados “não essenciais”, no caso do Município de Belo Horizonte/MG, acarreta responsabilização administrativa, civil e penal, bem como a possibilidade de recolhimento dos alvarás de funcionamento (Belo Horizonte, 2020). Também ocorreram requisições de bens e serviços de pessoas naturais e jurídicas, sem a garantia do pagamento imediato pela prestação do serviço ou fornecimento do bem, o que afeta a atividade comercial do particular, assegurando-lhe posterior indenização justa, o que poderá demandar providência judicial e ônus ao contratado da Administração Pública, além de inobservância da regra das licitações (art. 37, XXI, da CRFB/1988), pela possibilidade de contratações diretas.

Além disto, os direitos à privacidade e à intimidade (art. 5º, X, da CRFB/1988) foram severamente violados, mesmo diante de uma política sanitária que exige a permanência das pessoas em suas casas. Há, em vários lugares, a previsão de realização compulsória de exames médicos, testes laboratoriais, coleta de amostras clínicas, vacinação e outras medidas profiláticas, além da imposição de tratamentos médicos específicos aos cidadãos.

Para se ter uma ideia, testes obrigatórios foram realizados em pessoas com suspeita de contaminação, inclusive com sentença judicial coercitiva. Em 10 de março de 2020, na 8ª Vara da Fazenda Pública do Distrito Federal, foi determinado que o marido da primeira paciente com Covid-19, no Distrito Federal, realizasse exame compulsório, pois, em 6 de março, ele, que acompanhava a esposa no hospital, se recusava a ser testado (Chaib; Cancian, 2020). No despacho, entendeu-se que “ao Estado incumbe adotar providências no sentido de preservar não apenas a saúde e integridade do próprio requerido, mas de toda a coletividade que pode ser exposta indevidamente à contaminação [...]” (Brasil, 2020e). Logo em seguida, o resultado

do exame atestava positivo para a Covid-19 (Chaib; Cancian, 2020), corroborando a importância da presente decisão judicial.

Pode-se acrescentar a essa lista a interferência sobre o direito fundamental da liberdade religiosa (art. 5º, VI, da CRFB/1988), com a adoção de medidas de exumação, necropsia, cremação e manejo de cadáver, que em certas religiões são consideradas condutas proibidas, como a cremação no Islamismo (Chagas, 2015) e a exumação no Judaísmo (Folha de S.Paulo, 1997).

A vigilância sobre dados de celulares também se transformou em aliada na estratégia de contenção da disseminação do contágio pela Covid-19, permitindo às autoridades identificarem locais em que há aglomerações, criando, inclusive, plataformas, como em Recife/PE, que viabilizam o acesso a informações (anônimas) dos usuários (Madeiro, 2020).

Por vezes, até mesmo o direito ao acesso à informação (art. 5º, XX-XIII, da CRFB/1988) foi afetado, desenvolvendo-se complexos processos de desinformação em face do cenário de incertezas gerado pela pandemia – o que foi denominado pela Organização Mundial de Saúde (OMS) como o fenômeno da “infodemia”, rápida disseminação de informações pouco confiáveis, por meio do uso generalizado das tecnologias de comunicação, como as *fake news* (World Health Organization, 2018). Essa limitação se alia às restrições ao direito à saúde (art. 6º da CRFB/1988), diante da autorização excepcional e temporária para a importação e distribuição de quaisquer materiais, medicamentos, equipamentos e insumos da área de saúde sujeitos à vigilância sanitária, sem registro na Anvisa, mas considerados essenciais para auxiliar no combate à pandemia do coronavírus, atraindo incertezas quanto aos efeitos das substâncias, pondo em risco a saúde das pessoas pela escassez de informações e permitindo espaço para o aumento da “infodemia” (OMS, 2018).

Também se tem a tentativa de atraso e não divulgação de informações referentes à Covid-19, como ocorreu no Brasil com a determinação do Presidente Jair Bolsonaro para a divulgação tardia do boletim epidemiológico diário, que informa os números de casos e óbitos causados pelo novo coronavírus no Brasil, a fim de evitar a imprensa (Coletta; Saldaña, 2020), tendo o Ministério da Saúde publicado os dados na primeira semana do mês de junho de 2020 “após as 22h (horário de Brasília), três horas depois do habitual nas últimas semanas” (UOL Notícias, 2020).

O Presidente da República também é responsável pela edição da Medida Provisória nº 928, de 2020, que propõe alterações na Lei de Acesso à Informação, a Lei Federal nº 12.527/2011 (Brasil, 2011), como a suspensão, nas hipóteses estabelecidas, dos “prazos de resposta a pedidos de acesso à informação nos órgãos ou nas entidades da Administração Pública” e a necessidade de reiteração de pedidos durante a pandemia (Brasil, 2020d) – o que foi alvo de críticas e recebeu decisão contrária do Supremo Tribunal Federal, em ação proposta pela Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), anexados os questionamentos dos Partidos Socialista Brasileiro (PSB) e Rede Sustentabilidade (REDE), confirmando uma liminar do Ministro Alexandre de Moraes, de 26 de março de 2020, ao argumento de que as restrições instituídas na medida provisória “são genéricas e abusivas e ofendem o princípio da publicidade e da transparência” (Agência Senado, 2020).

Em poucos meses e sob o fundamento de contenção da doença, governos restringiram, sem reservas, direitos fundamentais que são preciosos ao mundo democrático. Isolamento social é, segundo a OMS, a principal arma contra o novo coronavírus e, com isso, a liberdade liberal tão desejada é severamente restringida. Essas restrições, contudo, assevera-se, ocorreram sob o amparo de um estado de exceção subdeclarado.

3 A EXCEÇÃO LEGALIZADA E A GESTÃO PÚBLICA EXTRAORDINÁRIA

Como visto, ante a grave crise sanitária, causada pela disseminação da Covid-19, é indiscutível o quadro de calamidade pública instaurado em todo o País, bem como no mundo, situação que exigiu das autoridades públicas a tomada de uma série de medidas preventivas e de combate ao avanço da doença, como a suspensão das atividades e dos serviços considerados não essenciais e o isolamento social, impondo-se à população restrições quanto ao contato físico e à circulação de pessoas.

Nesse sentido, formalizou-se o quadro de calamidade pública e estado de emergência no Brasil, com a edição de leis, decretos e portarias, no âmbito da União e de aplicação a todo o território nacional:

- a) Portaria nº 188, de 3 de fevereiro de 2020, do Ministério da Saúde: Declara Emergência em Saúde Pública de importância Nacional (ESPIN) em decorrência da Infecção Humana pelo novo coronavírus (2019-nCoV);
- b) Lei Federal nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020: Dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública

- de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019;
- c) Portaria nº 356, de 11 de março de 2020, do Ministério da Saúde: Dispõe sobre a regulamentação e operacionalização do disposto na Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, que estabelece as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (Covid-19);
 - d) Portaria Interministerial nº 5, de 17 de março de 2020, do Ministério da Justiça e Segurança Pública: Dispõe sobre a compulsoriedade das medidas de enfrentamento da emergência de saúde pública previstas na Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020;
 - e) Decreto Legislativo nº 6, de 2020, do Congresso Nacional: 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;
 - f) Medida Provisória nº 928, de 23 de março de 2020, do Presidente da República: Altera a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, que dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019, e revoga o art. 18 da Medida Provisória nº 927, de 22 de março de 2020;
 - g) Lei Complementar nº 173, de 27 de maio de 2020: Estabelece o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19), altera a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, e dá outras providências.

Parece inconteste a situação de calamidade pública e estado de emergência instaurados, atraindo a exceção prevista na Constituição da República de 1988, diante do estado de defesa junto à situação de emergência, regulamentada no Decreto nº 7.257/2010 (art. 2º, III e IV), visto que, diante das circunstâncias excepcionais, a Administração Pública passa a arguir a necessidade de condições, a fim de que possa tomar todas as medidas necessárias à salvaguarda da população face aos efeitos da crise sanitária e, assim, minimizar os prejuízos decorrentes das consequências macroeconômicas, principalmente na esfera municipal.

Nesse cenário, o papel dos municípios tem recebido destaque. Isso porque, pela proximidade, os danos causados pela disseminação da doença são inicialmente perceptíveis nas municipalidades, que, por vezes, carecem de recursos públicos para a manutenção de estrutura pública de saúde capaz de atender até mesmo enfermidades de média complexidade, além de constantemente dependerem da cooperação financeira e técnica dos Estados e da União, para atendimento da população e prestação de serviços.

Em que pese o quadro de calamidade pública e estado de emergência na saúde manifestamente reconhecidos pelas autoridades públicas, desde a União aos municípios, e a necessidade de medidas e ações por parte do Poder Público, a fim de minimizarem os efeitos negativos da crise sanitária, notadamente no atendimento à população quanto à saúde e às informações, observa-se uma tendência em sobrestar direitos fundamentais fora das hipóteses constitucionalmente admitidas (pois estado de defesa não se confunde nem configura gênero para estado de calamidade pública), bem como em se conceder ao Chefe do Executivo certa margem de liberdade em suas decisões, sob a justificativa de preservação da saúde pública e proteção da ordem vigente⁷.

Não há de se falar em impedimentos à Administração, sobretudo a Municipal, para proceder às medidas necessárias a impedir o agravamento dos efeitos da crise sanitária da Covid-19, à luz da legislação excepcional aprovada, justificando-se a tomada de decisões que não somente se baseiam no grande proclamado interesse público, mas que revelam conveniências políticas dos gestores.

Considerando as diversas normas publicadas para permitir flexibilizações excepcionais a regras usualmente aplicáveis a procedimentos de aquisição e contratação de bens e serviços, impostas à Administração Pública, com o objetivo de viabilizar a adoção de todas as ações necessárias ao enfrentamento da pandemia da Covid-19, simultaneamente, a legislação aprovada e publicada nos meses de março, abril, maio e junho de 2020 no Brasil tem favorecido condutas de exceção por parte dos gestores públicos frente a sua responsabilidade fiscal e à boa gestão dos recursos públicos.

7 Em decisão recente, o Supremo Tribunal Federal, no âmbito da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.341, confirmou a competência concorrente de Estados, Distrito Federal, Municípios e União em ações para combater pandemia da Covid-19, sendo assegurada aos Governadores e Prefeitos a liberdade para estabelecer medidas como o isolamento social e o fechamento do comércio (STF, 2020).

As leis publicadas nos últimos meses permitem a adoção de medidas de estado de exceção em pleno exercício do Estado de Direito, autorizando o sobrestamento de normas, prazos, limites e restrições que a própria lei exige que sejam observados pelos gestores públicos.

Veja-se a Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000. A chamada Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), em seu art. 65, estabelece situação de excepcionalidade caso seja declarada a calamidade pública, reconhecida pelo Poder Legislativo (Congresso Nacional para a União e Assembleias Legislativas para Estados e Municípios), em que permite a suspensão da contagem dos prazos e disposições estabelecidas nos arts. 23, 31 e 70 da LRF e dispensa do atingimento dos resultados fiscais e da limitação de empenho prevista no art. 9º da LRF (Brasil, 2000).

Em observância ao disposto no art. 65 da LRF (Brasil, 2000), o Congresso Nacional reconheceu, por meio do Decreto Legislativo nº 06, de 20 de março de 2020 (Brasil, 2020a), a ocorrência de calamidade pública, em razão da disseminação da doença causada pelo novo coronavírus, o que permite, em termos fiscais, a suspensão de prazos e a dispensa de cumprimento de metas por parte dos entes da Federação, especialmente da União, vez que, conforme expressamente previsto no *caput* do art. 65 da LRF, é necessário que as Assembleias Legislativas reconheçam a situação de calamidade pública para efeitos jurídicos nos estados e municípios.

Embora o Decreto Legislativo nº 06, de 2020, do Congresso Nacional seja abrangente, tratando do quadro de calamidade pública e estado de emergência na saúde em todo o País, para fins do disposto quanto à observância de limites e cumprimento de condições da LRF, impõe-se o reconhecimento da situação excepcional pelo Legislativo Estadual para estados e municípios. E, valendo-se da situação de excepcionalidade, municípios têm decretado estado de calamidade pública local, visando à suspensão das exigências orçamentárias e das obrigações de gestão responsável, ainda que não tenham apresentado casos suspeitos ou confirmados da Covid-19.

Diante, pois, do cenário de crise sanitária em todo o País, o reconhecimento da calamidade pública para estados e municípios confere respaldo jurídico aos gestores frente às dificuldades desencadeadas pela pandemia – e a outras decorrentes de gestões anteriores –, ao argumento de que, de uma forma ou de outra, afetam todos os entes da Federação, mesmo em locais onde a disseminação do vírus é baixa ou ainda inexistente.

O ato de reconhecer legalmente o estado de calamidade ou emergência em saúde pública local *coloca o Município em uma situação especial de alerta que permite:*

- *suspender ou mudar algumas funções do Executivo, Legislativo e Judiciário;*
- *alertar a população local, que precisa ajustar seu comportamento e hábitos a essa nova situação;*
- *suspender direitos e liberdades garantidas pela Constituição;*
- *aplicar sanções e penalidades;*
- *adotar medidas de enfrentamento do fato causador da emergência.*

Esse estado também *possibilita mais agilidade à administração pública e processos simplificados de aquisições e contratações de materiais, insumos, equipamentos e serviços necessários para o enfrentamento dos riscos iminentes.* [...] (CNM, 2020, p. 7-8 – grifos nossos)

De acordo com pesquisa realizada pela Confederação Nacional de Municípios (CNM, 2020), no período de 18 a 31 de março de 2020, ao conseguir colher dados de 2.601 cidades dos 5.568 municípios brasileiros, “1.607 (62,0%) responderam que não registraram nenhum caso (suspeito e/ou confirmado) do novo coronavírus e 986 (38%) responderam positivamente” (CNM, 2020, p. 3).

Questionados quanto ao decreto de estado de calamidade ou emergência em saúde pública, diante do Decreto Legislativo nº 06, de 2020, “1.906 (73,6%) municípios responderam positivamente e 682 (26,4%) não seguiram o decreto, de um total de 2.588 municípios que responderam a este questionamento” (CNM, 2020, p. 5-6). Note-se que, dos municípios questionados, houve um aumento de quase 300 cidades que decretaram calamidade pública (1.906) sem ter apresentado casos suspeitos ou confirmados da doença (1.607), mesmo tendo treze municípios deixado de responder esse item da pesquisa – o que confirma que muitos gestores têm se valido da decretação do estado excepcional para usufruir de benefícios, como a suspensão de prazos e limites fixados pela LRF (a exemplo, despesa com pessoal e dívida pública), ampliando sua autonomia financeira e administrativa.

No Estado de São Paulo, uma notícia divulgada pela Prefeitura do Município de Várzea Paulista admite que “Municípios decretaram calamidade pública para cumprir a lei e diminuir impactos econômicos da pandemia” (Várzea Paulista, 2020). Segundo a notícia,

Mais de 270 municípios do Estado de São Paulo decretaram estado de calamidade pública *justamente porque têm que cumprir a Lei de Responsabilidade Fiscal e a legislação vigente*. Ao contrário do que se pode imaginar, *essa situação é para proporcionar agilidade aos processos realizados de forma legal* como, por exemplo, a contratação de mais profissionais para área da saúde e alocação de recursos para área social, ou seja, *cumprir as obrigações do poder público de forma rápida, mas sem perder os alicerces legais e o sentido pétreo da transparência na gestão pública*. [...]. (Várzea Paulista, 2020 – grifos nossos)

Com a promulgação da Lei Complementar Federal nº 173, de 27 de maio de 2020 (LC 173/2020), o texto do art. 65 da LRF sofreu acréscimos com a incorporação de três parágrafos que adicionam novas regras de excepcionalidade.

O novo § 1º do art. 65 da LRF possibilita, diante do reconhecimento da calamidade pública pelo Congresso Nacional, que sejam dispensados os limites, as condições e demais restrições aplicáveis aos entes federativos para contratação e aditamento de operações de crédito, que, sendo garantidos pela União, a garantia será mantida, sem necessidade de alteração dos contratos de garantia e de contragarantia vigentes; concessão de garantias; contratação entre entes da Federação; e recebimento de transferências voluntárias (Brasil, 2020b). Também dispensa a observância aos requisitos previstos no parágrafo único do art. 8º e nos arts. 14, 16 e 17, 35, 37 e 42 da LRF, desde que tais atos tenham por objetivo o combate à calamidade pública. Contudo, conforme o inciso II do § 2º delinea, em nenhuma das hipóteses se afastam as disposições relativas à transparência, ao controle e à fiscalização (Brasil, 2020b).

As dispensas permitidas no § 1º do art. 65 da LRF também se limitam às unidades federativas abrangidas pelo decreto legislativo de estado de calamidade pública e apenas enquanto este durar, bem como aos atos de gestão orçamentária e financeira necessários ao atendimento de despesas relacionadas ao cumprimento do decreto legislativo (Brasil, 2020b).

Além disso, a LC 173/2020 autoriza, dentre outras medidas, a suspensão dos pagamentos das dívidas contratadas entre os entes da Federação e débitos previdenciários (arts. 1º ao 3º); os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão realizar aditamento contratual que suspenda os pagamentos devidos no exercício financeiro de 2020, incluindo principal e quaisquer outros encargos, de operações de crédito interno e externo celebradas com o sistema financeiro e instituições multilaterais de crédito

(art. 4º); e o repasse de auxílio financeiro pela União aos demais entes federativos, no valor de R\$ 60.000.000.000,00 (sessenta bilhões de reais) para aplicação, pelos Poderes Executivos locais, em ações de enfrentamento à Covid-19 e para mitigação de seus efeitos financeiros (art. 5º) (Brasil, 2020b).

De acordo com a mencionada pesquisa da CNM, no âmbito do Estado de Minas Gerais, apenas 436 municípios haviam respondido à questão da (in)existência de decreto de calamidade pública local, apontando que 364 municípios possuíam, sem indicação de reconhecimento pela Assembleia Legislativa, enquanto 72 responderam de forma negativa (CNM, 2020, p. 54).

Em vista da publicação das leis e determinação de suspensão de prazos, limites e restrições da legislação face à pandemia da Covid-19, é possível constatar um aumento considerável de municípios com decretos de calamidade pública reconhecida pelas respectivas Assembleias Legislativas. Em Minas Gerais, até a primeira semana de junho de 2020, logo depois da publicação da LC 173/2020, o Poder Legislativo Estadual divulgou que “324 dos 853 municípios mineiros já tiveram situação de calamidade atestada” (ALMG, 2020), mais de um terço dos municípios do Estado, reconhecendo no Projeto de Resolução nº 100/2020, aprovado em 4 de junho de 2020, o estado de calamidade pública em mais 50 municípios mineiros, em razão da pandemia de Covid-19 (ALMG, 2020).

O Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (TCE-MG) disponibilizou, em seu Portal, o “Guia Básico para os Jurisdicionados em situação de emergência ou em estado de calamidade pública” (TCE-MG, 2020), a fim de orientar os gestores quanto às providências de prestação de informações dos gastos públicos e prestação de contas, em vista da crise sanitária. Segundo o entendimento do TCE-MG, os municípios que não estiverem em situação de calamidade pública reconhecida pela Assembleia Legislativa não poderão usufruir amplamente dos benefícios da suspensão de prazos e limites fixados pela LRF, o que motiva os gestores a providenciarem o dito decreto de calamidade pública para gozarem das benesses de sobrestamento das normas.

Partindo-se dos municípios – recorte que se faz pela facilidade de averiguação do problema e percepção dos impactos –, no último ano de mandato (como é o caso de 2020), são impostas vedações aos gestores, na seara administrativa, com sanções eleitorais e fiscais, a exemplo da vedação, nos três meses que antecedem o pleito, de realizar transferência

voluntária de recursos da União aos Estados e municípios, e dos Estados aos municípios (art. 73, VI, a, da Lei Federal nº 9.504/1997), bem como os prazos, limites e restrições da LRF, tais como limite de despesa com pessoal e vedação ao seu aumento de despesa nos 180 dias finais do mandato (art. 21, II, da LRF), proibição à renúncia de receita sem compensação (art. 14 da LRF), observância dos limites das dívidas consolidada e mobiliária, de operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, de inscrição em restos a pagar e de despesa total com pessoal, devendo as despesas contraídas serem cumpridas dentro do mandato (art. 25, § 1º, c; art. 42 da LRF).

Observe-se que a legislação brasileira aprovada nos últimos meses, em especial a Lei Federal nº 13.979/2020 e a LC 173/2020, rompeu com as exigências impostas pela ordem legal vigente, alterando as regras e autorizando um estado de exceção à observância obrigatória dos prazos, limites e restrições, suspendendo a aplicação de normas constitucionais, eleitorais e fiscais, desde que decretado o estado de calamidade pública: (i) dispensados os limites, condições e restrições à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos municípios, para contratação e aditamento de operações de crédito, concessão de garantias, contratação entre entes da Federação e recebimento de transferências voluntárias (art. 65, § 1º, I, da LRF); (ii) possibilidade de desconto e adiamento da cobrança de tributos, mediante lei; (iii) suspensão dos pagamentos das dívidas contratadas entre os entes da Federação e débitos previdenciários, além de possibilidade de contratações para aquisição de bens e serviços, com geração de restos a pagar, mas sem penalização.

A Lei Federal nº 13.979/2020, nos incisos do art. 3º, prevê as medidas que poderão ser adotadas para enfrentamento da emergência sanitária causada pelo novo coronavírus, permitindo às autoridades a determinação de: a) isolamento; b) quarentena; c) realização compulsória de exames médicos, testes laboratoriais, coleta de amostras clínicas, vacinação e outras medidas profiláticas, ou tratamentos médicos específicos; d) estudo ou investigação epidemiológica; e) exumação, necropsia, cremação e manejo de cadáver; f) restrição excepcional e temporária, conforme recomendação técnica e fundamentada da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa), por rodovias, portos ou aeroportos de entrada e saída do país e locomoção interestadual e intermunicipal; g) requisição de bens e serviços de pessoas naturais e jurídicas, hipótese em que será garantido o pagamento posterior de indenização justa; e h) autorização excepcional e temporária para a importação e distribuição de quaisquer materiais, medicamentos, equipamen-

tos e insumos da área de saúde sujeitos à vigilância sanitária sem registro na Anvisa considerados essenciais para auxiliar no combate à pandemia do coronavírus (Brasil, 2020c).

Do rol exemplificativo de medidas de combate à disseminação do novo coronavírus, não se pode deixar de notar o estado de exceção se perfazendo mediante o texto da própria lei, oportunizando um espaço de suspensão do Texto Constitucional, por um exercício de ponderação ou adequação de normas constitucionais, aplicável em situações de rotina, a momento extraordinário.

4 OS SUBPRODUTOS DA EXCEÇÃO DIANTE DA COVID-19: A ORDINARIZAÇÃO DO EXTRAORDINÁRIO

A pandemia da Covid-19 evidenciou que o controle sobre os corpos, mentes e fruição de direitos pelo Estado apenas aumenta diante da excepcionalidade e atinge níveis inimagináveis. O perigo, por sua vez, como será observado aqui, evidencia-se não mais na clareza da suspensão da lei e da limitação a direitos fundamentais relatadas acima, mas no que mais pode ser feito, sob a justificativa de se conter a crise para conferir perpetuidade a essa suspensão.

Exemplos disso são as políticas adotadas em países como Rússia, Sérvia, Turquia, Israel e Hungria para controlar a crise. Dos cenários mais alarmantes, o pior está a ocorrer na Hungria, que é membro da União Europeia desde 2004 e, portanto, considerada por seus pares como um país democrático. Em 11 de março de 2020, com a finalidade de controlar a crise sanitária, o Primeiro-Ministro Viktor Orbán declarou estado de emergência e, com apoio de sua maioria no Parlamento, conseguiu *estender o estado de emergência por tempo indeterminado*, além de concentrar para si o poder de decisão sobre quando a emergência terá cessado – em evidente ofensa a direitos fundamentais, sobretudo em virtude da perpetuação de um cenário extraordinário. Até lá, Viktor Orbán governará o país por meio de decretos, sem qualquer controle pelo Parlamento, pelo Executivo ou pelo Judiciário⁸ em frontal desrespeito aos princípios da União Europeia (Sahuquillo; Blanco; Liy, 2020).

8 “[...]. No caso da Hungria, todos os membros do Tribunal Constitucional são nomeados ou eleitos pelo Fidesz, eles nunca se pronunciam contra o governo em qualquer questão política séria. O Presidente da Hungria [János Áder] é um dos fundadores do Fidesz e um bom amigo de Orbán, ele ratificou a lei de capacitação em apenas duas horas: esse foi todo o tempo de que precisou para investigar se ela é política e constitucionalmente aceitável. [...]” (Halmai, 2020)

Apesar disso, parece que o Primeiro-Ministro está seguro de sua decisão e, mesmo diante da possibilidade de sofrer retaliações por parte da União Europeia, já expediu, até o momento, mais de 80 decretos que revogam direitos trabalhistas, suspendem direitos relativos à proteção de dados e militarizam o controle de empresas estatais e privadas (Halmai, 2020).

Mesmo no Brasil, embora não se tenha suspenso totalmente a ordem constitucional vigente, o número de medidas provisórias editadas pelo Presidente da República no mês de abril de 2020 superou a marca de atos normativos dessa natureza para um único mês desde o ano de 2001, com o total de “26 medidas provisórias publicadas pelo governo federal”, das quais vinte e cinco referentes à “pandemia da Covid-19, assunto que tem dominado as atividades políticas do País neste início de ano” (Oliveira, 2020).

O grande problema dos instrumentos constitucionais de emergência é que, ao permitir, por meio de ordens executivas, que princípios constitucionais sejam feridos, torna-se difícil voltar ao “normal”, principalmente *quando se torna difícil determinar o que é “normal” após uma pandemia*. A ordinarização da excepcionalidade se pode converter em um estado constitucional de inconstitucionalidade ou numa constitucionalização da inconstitucionalidade, sob o argumento da nova ordem salvação nacional: a segurança sanitária.

Dessa forma, a principal preocupação com a instalação da exceção são os subprodutos por ela criados, isto é, os produtos secundários resultantes das decisões tomadas pelos gestores, em decorrência da situação lastreada pela excepcionalidade. É possível denotar que os governantes, face aos cenários de crise, decidem por ações e diretrizes pela restrição das liberdades em prol da manutenção da máquina pública, mesmo que, em certas circunstâncias, tais escolhas não se pautam em necessidades emergenciais de fato. Esses subprodutos consistem em situações fáticas e jurídicas que, mesmo cessada a crise, extrapolam a normalidade; violações diretas e indiretas a direitos, bem como uma extensa gama de discriminações que, sob o manto de restauração da ordem, reacendem instrumentos do totalitarismo, conservadorismo e preconceitos de toda ordem que são usados para justificar as novas medidas. E as consequências dessas insurgências já são velhas conhecidas.

Nesse aspecto, desvelam-se “velhas pandemias” (Lamia, 2020), pois uma de suas primeiras consequências é a busca de culpados e a assunção de medidas de retaliação. Na história, podem-se identificar tristes preceden-

tes: o massacre de comunidades judaicas na Europa Ocidental, durante a proliferação da peste negra, entre os anos de 1348 e 1349 (Halsall, 2020); o lançamento por catapulta pelos mongóis de cadáveres infectados pela peste bubônica, durante o cerco da fortaleza genovesa na antiga cidade de Caffa (atual Teodósia, na Ucrânia), em 1345, caracterizando-se como o “primeiro caso de guerra biológica da História” (Kalu, 2018); e as diferentes *pechas* na denominação, quando do surgimento da sífilis, cuja origem remonta-se ao cerco das tropas francesas na cidade de Nápoles, em 1495, pois cada país afetado, no intuito de culpar “o outro” pelo seu sofrimento e tomar medidas em sua defesa, batizou a enfermidade de “doença francesa” para os italianos, espanhóis e alemães, e de “doença napolitana” para os franceses (Tampa; Sarbu; Matei; Benea; Georgescu, 2014).

Conforme ponderado por Alejandro López Lamia, “essas alegações refletiam as ansiedades e frustrações projetadas por um grupo social ou país sobre supostos culpados externos” (Lamia, 2020). Ainda hoje, persiste o debate quanto à “desgentilização” de doenças e enfermidades graves que marcaram a História devido a sua aparente origem em uma nação ou país, a fim de evitar conotações acusatórias e de xenofobia, o que acirra conflitos, ameaça acordos diplomáticos e a coexistência pacífica entre os Estados nacionais, além de revelar antigas inimizades, justificando-se a “tomada de medidas para a segurança da nação”.

Essa postura expiadora permanece no imaginário da sociedade, sendo prática comum. No contexto do novo coronavírus, em razão de os primeiros casos terem surgido na China, houve governantes que passaram a associar a doença ao país, como foi o caso do Presidente dos Estados Unidos, Donald Trump, que chamou o coronavírus de “vírus chinês” (Peixoto, 2020) e a doença de “praga da China” (Ferreira, 2020); e, recentemente, utilizou outro termo pejorativo, “kung-flu”, na noite do primeiro comício de campanha em três meses em Tulsa, Oklahoma (EUA), em 20 de junho de 2020 (UOL Notícias, 2020).

Necessário lembrar que o Holocausto ocorreu durante a vigência do estado de exceção, possibilitado pela Constituição de Weimar 1919, ativado naquele momento com o objetivo de instituir medidas que restaurassem a economia germânica após a Primeira Guerra Mundial (Agamben, 2004). De modo similar, tem-se a exploração irrestrita dos dados pessoais e digitais da população estadunidense após os ataques terroristas de 11 de setembro de 2001 (McQuillan, 2001).

Utilizando-se da bandeira antiterrorista, diversas leis foram aprovadas no país com o objetivo de prevenir novo ataque. Algumas dessas legislações, como o Ato Patriótico, restringem direitos civis e autorizam a implantação de diversos procedimentos de vigilância. E, infelizmente, esses procedimentos não se prestam apenas a evitar novo ataque terrorista, mas também para espiar os próprios cidadãos (McQuillan, 2001).

Quando, em 2013, Edward Snowden realizou o vazamento de informações confidenciais da Agência de Segurança Nacional dos Estados Unidos, ele também revelou ao mundo que a internet tem servido para espionar todos, sem restrições, e não apenas os suspeitos de terrorismo (McQuillan, 2001).

Desse modo, consoante o pensamento de Giorgio Agamben (2007), ao Estado é entregue legislar sobre a vida nua de todos os indivíduos, cidadãos considerados potenciais violadores da ordem e ameaça ao Estado, impondo uma constante vigilância, em que “o cidadão é um suspeito, numerado, como em Auschwitz” (Agamben, 2018). Assim, para Agamben, o estado de exceção ultrapassa seu campo semântico e se insere no campo da “normalidade” do estado de direito, embasando decisões e medidas “fora” da ordem legal vigente, justamente para defendê-la.

CONCLUSÃO

A atual crise sanitária provocada pela Covid-19 conferiu factualidade ao debate estabelecido por Giorgio Agamben sobre a perenidade do estado de exceção no Estado de Direito. A partir da análise do estado de exceção que se está a viver durante a pandemia e que tanto incomoda a todos pela clara mitigação dos direitos fundamentais, torna-se possível alargar o debate e visualizar a constância do estado de exceção não declarado, que se torna a regra.

Ao perceber que os chefes do Executivo empreendem escolhas de governo em que optam pela restrição das liberdades em prol da manutenção da máquina pública, até mesmo quando tais escolhas sequer se pautam em verdadeiras necessidades emergenciais, evidencia-se como a decisão soberana sempre encontra formas de criar vidas nuas na eminência de crises, mas não só nesses momentos.

Nem sempre é necessário existir uma crise para que algumas vidas se tornem nuas de direitos, e o debate sobre existência dos subprodutos da exceção oportunizada aqui tem esse objetivo: dar a clareza à concepção

benjaminiana de que o estado de exceção se tornou a regra e que algumas vidas pela decisão soberana, denunciada por Carl Schmitt, tornam-se sempre nuas de direitos.

Pois, sobretudo em situações de crise, persiste a vulnerabilidade por elas criada, seja pelos danos imediatos (fatalidades, mortes, prejuízos à saúde e à segurança das pessoas), seja pelos danos colaterais (sociais, econômicos, políticos e psicológicos), que perduram mesmo após a crise. O discurso de necessidade se restaurou com o medo pandêmico. O grande risco, o maior de todos, é que ele se ordinarize como uma exceção, agora, exposta sem subterfúgios linguísticos, tornando a inconstitucionalidade uma forma nacional de sobrevivência contrafactual da própria Constituição.

REFERÊNCIAS

AGAMBEN, Giorgio. *Homo Sacer: o poder soberano e a vida nua I*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2007.

_____. *Estado de exceção*. Trad. Iraci D. Poleti. São Paulo: Boitempo, 2004.

_____. “O estado de exceção se tornou norma”: o pensador italiano, que publica no Brasil “O Fogo e o Relato” fala de filosofia, de arte, de poesia e da tendência política do mundo atual. [Entrevista cedida a Francesc Arroyo]. *El País*, Cultura, 30 abr. 2018. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/brasil/2016/04/19/cultura/1461061660_628743.html>. Acesso em: 25 maio 2020.

AGÊNCIA BRASIL. Veja as medidas que cada estado está adotando para combater a Covid-19: da suspensão de aulas a fechamento de comércio, veja o que é regra. *Notícias, Agência Brasil*, 28 mar. 2020. Saúde. Disponível em: <<https://agenciabrasil.ebc.com.br/saude/noticia/2020-03/veja-medidas-que-cada-estado-esta-adotando-para-combater-covid-19>>. Acesso em: 12 jun. 2020.

AGÊNCIA SENADO. STF confirma decisão que impede restrições na Lei de Acesso à Informação. *Senado Notícias, Agência Senado*, 30 abr. 2020. Da Redação. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2020/04/30/stf-confirma-decisao-que-impede-restricoes-na-lei-de-acesso-a-informacao>>. Acesso em: 12 jun. 2020.

AMORIM, Daniela. Municípios do RJ montam barreiras e fecham entradas contra coronavírus. *UOL Notícias*, 21 mar. 2020. Cotidiano. Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/agencia-estado/2020/03/21/municipios-do-rj-montam-barreiras-e-fecham-entradas-contracoronavirus.htm>>. Acesso em: 12 jun. 2020.

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DE MINAS GERAIS (ALMG). ALMG já reconheceu calamidade em mais de um terço de Minas: Incluindo projeto aprovado nesta quinta, 324 dos 853 municípios mineiros já tiveram situação de calamidade

atestada. *ALMG Notícias*, Belo Horizonte, 4 jun. 2020. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/acompanhe/noticias/arquivos/2020/06/04_plenario_324_municipios_em_calamidade.html>. Acesso em: 20 jun. 2020.

BELO HORIZONTE. Decreto nº 17.328, de 8 de abril de 2020. *Diário Oficial do Município*, Belo Horizonte, 8 abr. 2020. Disponível em: <<http://portal6.pbh.gov.br/dom/iniciaEdicao.do?method=DetalheArtigo&pk=1227725>>. Acesso em: 20 maio 2020.

BENJAMIN, Walter. *O anjo da história*. Trad. João Barrento. Belo Horizonte: Autêntica, 2012.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, de 5 de outubro de 1988. *Diário Oficial da União*, Brasília. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm>. Acesso em: 13 maio 2020.

_____. Constituição da República Federativa do Brasil de 1967. *Diário Oficial da União*, Brasília, 24 jan. 1967. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm>. Acesso em: 13 maio 2020.

_____. Decreto Legislativo 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*, Brasília, 20 mar. 2020a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/portaria/DLG6-2020.htm>. Acesso em: 12 jun. 2020.

_____. Decreto nº 7257, de 4 de agosto de 2010. Regulamenta a Medida Provisória nº 494, de 2 de julho de 2010, para dispor sobre o Sistema Nacional de Defesa Civil – SINDEC, sobre o reconhecimento de situação de emergência e estado de calamidade pública, sobre as transferências de recursos para ações de socorro, assistência às vítimas, restabelecimento de serviços essenciais e reconstrução nas áreas atingidas por desastre, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, 4 ago. 2010. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/Decreto/D7257.htm>. Acesso em: 21 maio 2020.

_____. Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, 5 maio 2000. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm>. Acesso em: 20 jun. 2020.

_____. Lei Complementar Federal nº 173, de 27 de maio de 2020. Estabelece o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19), altera a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, 28 maio 2020b. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LCP/Lcp173.htm>. Acesso em: 20 jun. 2020.

_____. Lei Federal nº 9.504, de 30 de setembro de 1997. Estabelece normas para as eleições. *Diário Oficial da União*, Brasília, 1º out. 1997. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9504compilado.htm>. Acesso em: 12 jun. 2020.

_____. Lei Federal nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, 18 nov. 2011. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12527.htm>. Acesso em: 12 jun. 2020.

_____. Lei Federal nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020. Dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019. *Diário Oficial da União*, Brasília, 7 fev. 2020c. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/L13979compilado.htm>. Acesso em: 12 jun. 2020.

_____. Medida Provisória nº 928, de 23 de março de 2020. Altera a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, que dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019, e revoga o art. 18 da Medida Provisória nº 927, de 22 de março de 2020d. *Diário Oficial da União*, Brasília, 23 mar. 2020b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/Mpv/mpv928.htm>. Acesso em: 12 jun. 2020.

_____. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios (8ª Vara da Fazenda Pública do DF). Procedimento de Conhecimento nº 0701858-04.2020.8.07.0018. Distrito Federal, 10 de março de 2020e. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/arquivos/2020/3/133540E7AC004D_corona.pdf>. Acesso em: 20 maio 2020.

CANOFRE, Fernanda; TOLEDO, Marcelo. Cidades de MG reforçam medidas na divisa com SP para frear coronavírus: destinos como Extrema e Monte Verde usam barreiras e toque de recolher e vetam turistas. *Folha de S.Paulo*, Belo Horizonte e Ribeirão Preto, 12 jun. 2020. Coronavírus. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2020/06/cidades-de-mg-reforcam-medidas-na-divisa-com-sp-para-frear-coronavirus.shtml>>. Acesso em: 12 jun. 2020.

CHAGAS, Gisele Fonseca. Rituais fúnebres no islã: notas sobre as comunidades muçulmanas no Brasil. Dossiê Materialidades do Sagrado, Universidade Federal Fluminense, Niterói, Rio de Janeiro, *Relig. Soc.*, Rio de Janeiro, v. 35, n. 1,

jan./jun. 2015. Disponível em: <https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0100-85872015000100121&script=sci_arttext&tlng=pt>. Acesso em: 20 jun. 2020.

CHAIB, Julia; CANCIAN, Natália. Exame em marido de paciente do DF dá positivo para coronavírus. *Folha*, 10 mar. 2020. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/equilibrioesaude/2020/03/primeiro-exame-em-marido-de-paciente-do-df-da-positivo-para-coronavirus.shtml>>. Acesso em: 20 maio 2020.

COLETTA, Ricardo Della; SALDAÑA, Paulo. “Acabou matéria no Jornal Nacional”, diz Bolsonaro sobre atraso em divulgação de boletim da Covid-19. *Folha de S.Paulo*, Brasília, 5 jun. 2020. Coronavírus. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/equilibrioesaude/2020/06/acabou-materia-no-jornal-nacional-diz-bolsonaro-sobre-atraso-em-divulgacao-de-boletim-da-covid-19.shtml>>. Acesso em: 12 jun. 2020.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE MUNICÍPIOS (CNM). Pesquisa CNM sobre o novo coronavírus (Covid-19). Área Técnica da Saúde, Núcleo de Estudos Técnicos, março 2020. Disponível em: <https://www.cnm.org.br/cms/biblioteca/Pesquisa_sobre_o_novo_coronavirus_Covid-19.pdf>. Acesso em 20 jun. 2020.

DEUTSCHE WELLE. Alemanha proíbe reunião de mais de duas pessoas em espaços públicos. *Deutsche Welle*, 22 mar. 2020. Disponível em: <<https://www.dw.com/pt-br/alemanha-pro%C3%ADbe-reuni%C3%A3o-de-mais-de-duas-pessoas-em-esp%C3%A7os-p%C3%BAblicos/a-52881452>>. Acesso em: 20 maio 2020.

DIÁRIO DO NORDESTE. Aumento de mortes leva a fechamento de fronteiras e divisas no País. *Redação, Diário do Nordeste*, 19 mar. 2020. Política. Disponível em: <<https://diariodonordeste.verdesmares.com.br/politica/aumento-de-mortes-leva-a-fechamento-de-fronteiras-e-divisas-no-pais-1.2224742#>>. Acesso em: 12 jun. 2020.

FOLHA DE S.PAULO. Lei judaica impede a exumação do corpo. Reportagem Local, São Paulo, 31 ago. 1997. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/fsp/brasil/fc310818.htm#:~:text=A%20Sociedade%20Cemit%C3%A9rio%20Israelita%2C%20no,ano%20da%20morte%20de%20Iara>>. Acesso em: 20 jun. 2020.

FERREIRA, Gustavo. Trump chama Covid-19 de “praga da China” e coloca em xeque acordo comercial. *Valor Investe*, São Paulo, 13 maio 2020. Internacional e *Commodities*. Disponível em: <<https://valorinveste.globo.com/mercados/internacional-e-commodities/noticia/2020/05/13/trump-chama-covid-19-de-praga-da-china-e-coloca-em-xeque-acordo-comercial.ghtml>>. Acesso em: 20 jun. 2020.

HALSALL, Paul. Jewish History Sourcebook: The Black Death and the Jews 1348-1349 CE. Fordham University, The Internet History Sourcebooks Project, created 26 Jan 1996, latest revision 2 January 2020. Disponível em: <<https://sourcebooks.fordham.edu/jewish/1348-jewsblackdeath.asp>>. Acesso em: 20 jun. 2020.

KALU, Michael Chimaobi. Birth of the Black Plague: The Mongol Siege on Caffa. *War History Online*, Jul. 28, 2018. History, Instant Articles, Medieval. Disponível em: <<https://www.warhistoryonline.com/instant-articles/mongol-siege-caffa-black-plague.html>>. Acesso em: 20 jun. 2020.

LAMIA, Alejandro López. Os inimigos sorrateiros: o novo coronavírus e as velhas pandemias. *Ideação – Inovação em Gestão Pública*, Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), 9 maio 2020. Blog IADB, Brasil. Disponível em: <<https://blogs.iadb.org/brasil/pt-br/os-inimigos-sorrateiros-o-novo-coronavirus-e-as-velhas-pandemias/>>. Acesso em: 20 jun. 2020.

MADEIRO, Carlos. Recife rastreia o celular de 800 mil pessoas para saber quem sai de casa. *UOL*, 28 mar. 2020. Disponível em: <<https://www.uol.com.br/tilt/noticias/redacao/2020/03/28/recife-rastreia-o-celular-de-800-mil-pessoas-para-saber-quem-sai-de-casa.htm?cmpid>>. Acesso em: 20 maio 2020.

MCQUILLAN, Dan. Algorithmic states of exception. *European Journal of Cultural Studies*, v. 18, n. 4-5, 2015. Disponível em: <<https://research.gold.ac.uk/11079/1/mcquillan-algorithmic-states-of-exception.pdf>>. Acesso em: 23 jun. 2019.

OLIVEIRA, Guilherme. Com coronavírus, abril bate recorde de medidas provisórias em 20 anos. *Senado Notícias, Agência Senado*, 30 abr. 2020. Política. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2020/04/30/com-coronavirus-abril-bate-recorde-de-medidas-provisorias-em-20-anos>>. Acesso em: 12 jun. 2020.

PARREIRAS, Mateus. Coronavírus: municípios de Minas fecham acessos. Zema aponta exageros. *Jornal Estado de Minas*, 24 mar. 2020. Covid-19. Disponível em: <https://www.em.com.br/app/noticia/gerais/2020/03/24/interna_gerais,1131790/coronavirus-municipios-de-minas-fecham-acessos-zema-aponta-exageros.shtml>. Acesso em: 12 jun. 2020.

PEIXOTO, Guilherme. Trump volta a chamar Covid-19 de “vírus chinês” e anuncia medidas para conter pandemia nos EUA. *Jornal Estado de Minas*, 21 mar. 2020. Internacional. Disponível em: <https://www.em.com.br/app/noticia/internacional/2020/03/21/interna_internacional,1131146/trump-volta-a-chamar-covid-19-de-virus-chines-e-anuncia-medidas-para.shtml>. Acesso em: 20 jun. 2020.

PINEDO, Emma; ALLEN, Nathan. Espanha adota estado de emergência devido ao coronavírus. *UOL*, 16 mar. 2020. Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/reuters/2020/03/16/espanha-adota-estado-de-emergencia-devido-ao-coronavirus.htm>>. Acesso em: 20 maio 2020.

SAHUQUILLO, María R.; BLANCO, Silvia; LIY, Macarena Vidal. Pandemia ameaça facilitar erosão da democracia em países como Hungria e Rússia. *El País*, 31 mar. 2020. Disponível em: <<https://brasil.elpais.com/internacional/2020-03-31/coronavirus-poe-a-democracia-de-quarentena.html>>. Acesso em: 21 maio 2020.

SANTOS, Aricê Moacyr Amaral. *O estado de emergência*. São Paulo: Sugestões Literárias, 1981.

SCHMITT, Carl. *La dictadura: desde los comienzos del pensamiento moderno de la soberanía hasta la lucha de clases proletaria*. Trad. José Díaz García. Revista de Occidente: Madrid, 1968.

_____. *Teologia política*. Trad. Luiz Moreira. Belo Horizonte: Del Rey, 2006.

SILVA, José Afonso da. *Curso de direito constitucional positivo*. 37 ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2014.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (STF). Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6341/DF. Medida Cautelar na ADIn. Rel. Min. Marco Aurélio, J. 24.03.2020. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ADI6341.pdf>>. Acesso em: 12 jun. 2020.

TAMPA, M.; SARBU, I.; MATEI, C.; BENEÀ, V.; GEORGESCU, SR. Brief History of Syphilis. *Journal of Medicine and Life*, Mar. 25, 2014. Disponível em: <<https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC3956094/>>. Acesso em: 20 jun. 2020.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS (TCE-MG). Guia básico para os jurisdicionados em situação de emergência ou em estado de calamidade pública. Superintendência de Controle Externo, 2020. Disponível em: <<https://www.tce.mg.gov.br/MunicipioEmergencia/roteiros.shtml>>. Acesso em: 20 jun. 2020.

UOL. Bolsonaro defende atraso em boletins de covid para “não atender a Globo”. *Uol Notícias*, São Paulo, 5 jun. 2020. Coronavírus. Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/saude/ultimas-noticias/redacao/2020/06/05/bolsonaro-defende-atraso-em-boletins-de-covid-para-nao-atender-a-globo.htm>>. Acesso em: 12 jun. 2020.

_____. Trump chama coronavírus de “kung-flu” durante comício de campanha em Tulsa. *Uol Notícias*, São Paulo, 20 jun. 2020. Internacional. Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/internacional/ultimas-noticias/2020/06/20/trump-chama-coronavirus-de-kung-flu-durante-comicio-de-campanha-em-tulsa.htm>>. Acesso em: 20 jun. 2020.

VÁRZEA PAULISTA, Prefeitura Municipal. Municípios decretaram calamidade pública para cumprir a lei e diminuir impactos econômicos da pandemia. *Portal Várzea Paulista*, 21 abr. 2020. Coronavírus – Comitê, Finanças – Destaques, Gestão Pública – Destaques. Disponível em: <<https://portal.varzeapaulista.sp.gov.br/2020/04/21/municipios-decretaram-calamidade-publica-para-cumprir-a-lei-e-diminuir-impactos-economicos-da-pandemia/>>. Acesso em: 20 jun. 2020.

WORLD HEALTH ORGANIZATION. Managing epidemics: key facts about major deadly diseases. Geneva: World Health Organization; 2018. Licence: CC BY-NC-SA 3.0 IGO. Disponível em: <<https://www.who.int/emergencies/diseases/managing-epidemics-interactive.pdf>>. Acesso em: 12 jun. 2020.

Sobre os autores:

José Adércio Leite Sampaio | *E-mail:* joseadercio.contato@gmail.com

Mestre e Doutor em Direito Constitucional, Pós-Doutorado pela Universidad de Castilla la Mancha, Professor da PUC-MG e ESDHC, Procurador Regional da República.

Larissa de Moura Guerra Almeida | *E-mail:* lah.moura.guerra@gmail.com

Mestre em Direito Público pela PUC-Minas, Especialista em Direito Público pelo Instituto de Educação Continuada – IEC PUC-Minas, Professora e Advogada militante na área de Direito Público Municipal, Graduada em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais.

Luana Mathias Souto | *E-mail:* luana.mathias.souto@gmail.com

Doutoranda e Mestre em Direito Público pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Bolsista PROEX Capes/Taxa, Professora e Assessora Jurídica MPF/MG.

Data de submissão: 28 de julho de 2020.

Data de aceite: 1º de dezembro de 2020.