

Boletim nº 13

Direitos na Pandemia

MAPEAMENTO E ANÁLISE DAS
**NORMAS JURÍDICAS
DE RESPOSTA**

À COVID-19 NO BRASIL

SÃO PAULO • ABRIL DE 2021

**3.049
normas**

REFERENTES À COVID-19 FORAM
EDITADAS NO ÂMBITO DA UNIÃO
ENTRE 1º DE JANEIRO DE 2020 E
28 DE FEVEREIRO DE 2021.

Nesta Edição

QUANTITATIVO

Normas da União

Dados de janeiro referentes a todos os Estados,
por tipo de norma e órgão emissor

Frequência de medidas restritivas por Estado

QUALITATIVO

Comitê Anticovid-19 e perspectivas sanitárias

Populismo Sanitário e a Pandemia do Século



CEPEDISA



CONASS

Conselho Nacional de Secretários de Saúde

Com o recente agravamento da pandemia da Covid-19, a divulgação de dados pelo boletim Direitos na Pandemia passa a ter novo formato a partir desta edição. Os dados serão apresentados de forma agregada, com informações voltadas a oferecer o retrato simultâneo do panorama nacional de normas jurídicas de resposta à pandemia, por períodos, iniciando-se a partir do mês de janeiro de 2021. Com isso, o boletim apresentará informações sobre as normas jurídicas publicadas por cada Estado integrante da federação neste momento sensível.

No que se refere ao atual contexto nacional, destaca-se neste momento a instalação da Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) no Senado Federal para investigar as ações e omissões na atuação do governo federal para a contenção dos efeitos da pandemia, bem como para fiscalizar o emprego de recursos da união distribuídos a estados e municípios para esse mesmo fim.

Vale lembrar que a CPI foi proposta em janeiro deste ano e que, após meses de inércia da presidência do Senado em dar seguimento ao feito, alguns senadores foram ao Supremo Tribunal Federal (STF) requerer medida liminar determinando a sua instalação. Assim, na realidade, a efetiva abertura da CPI decorre de impulso judicial, por decisão proferida em 8 de abril pelo Ministro Luís

Roberto Barroso, do STF, e depois confirmada pelo Plenário.

A instalação formal da CPI, que terá o Senador Omar Aziz (PSD-AM) na sua presidência e o Senador Renan Calheiros (MDB-AL) na relatoria, é uma ótima notícia para todos os que ainda acreditam na democracia como o melhor instrumento para conter ilegalidades, identificar ações e omissões do governo e responsabilizar todos os agentes políticos do Estado por eventuais infrações cometidas, bem como pelas violações aos dispositivos constitucionais que protegem o direito à saúde no Brasil.

No caso da Covid-19, as normas produzidas pela União, especialmente pelo Poder Executivo, demonstram claramente uma política voltada à livre disseminação do novo coronavírus pelo país, com vistas a uma imunidade coletiva por contágio, mesmo sendo evidentes as consequências em vidas e morbidades que tal opção de política pública poderia conduzir.

Seguiremos mapeando as normas jurídicas produzidas no Brasil em resposta à Covid-19 e, assim, contribuindo para que o Estado brasileiro consiga, com a urgência tão necessária, corrigir os rumos do país no combate à pandemia e reduzir o número de mortos e infectados.

“No que se refere ao atual contexto nacional, destaca-se neste momento a instalação da **Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI)** no Senado Federal para investigar as ações e omissões na atuação do governo federal para a contenção dos efeitos da pandemia, bem como para fiscalizar o emprego de recursos da união distribuídos a estados e municípios para esse mesmo fim.”

Expediente

O Boletim Direitos na Pandemia é uma publicação de difusão científica do Centro de Pesquisas e Estudos de Direito Sanitário (Cepedisa) da Faculdade de Saúde Pública da Universidade de São Paulo (USP), com periodicidade mensal e duração limitada, que apresenta resultados preliminares do projeto “Mapeamento e análise das normas jurídicas de resposta à Covid-19 no Brasil”. Reunindo uma equipe multidisciplinar, o projeto

compreende pesquisa documental para constituição de um banco de normas, com produção de dados para análise qualitativa de impacto potencial sobre direitos humanos, além de produção de dados para desagregação e análise quantitativa; em especial, cruzamento de dados sobre as normas com indicadores epidemiológicos.

Editores deste número

Deisy de Freitas Lima Ventura
Fernando Mussa Abujamra Aith
Rossana Rocha Reis

Pesquisadores

André Bastos Ferreira
Alexia Viana da Rosa
Alexsander Silva Farias
Giovanna Dutra Silva Valentim
Lucas Bertola Herzog
Tatiane Bomfim Ribeiro

cepedisa.pesquisa@usp.br

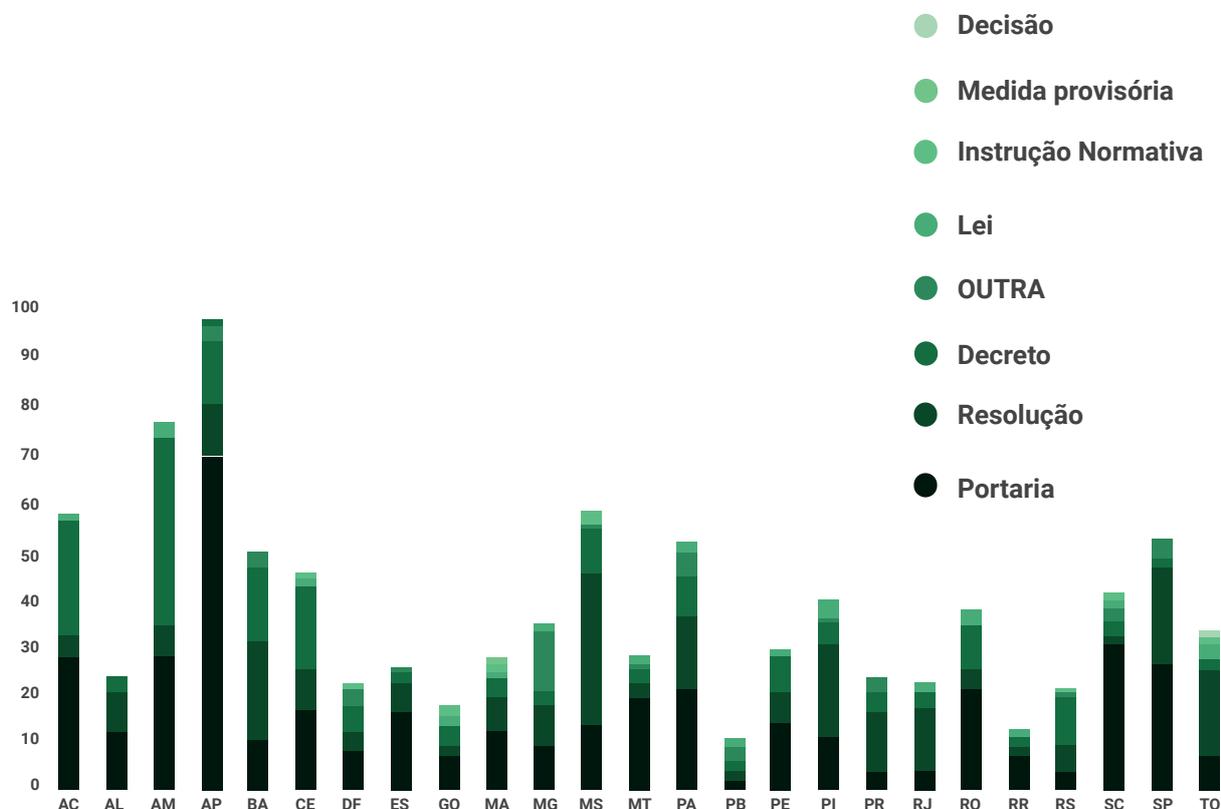
A realização desta publicação foi possível devido ao apoio do Conselho Nacional de Secretários de Saúde (Conass)



Órgãos emissores mais frequentes das normas emitidas sobre Covid-19 em nível estadual, de 1º a 31 de janeiro de 2021



Caracterização dos tipos de normas emitidas sobre Covid-19 em nível estadual, de 1º a 31 de janeiro de 2021



Comitê Anticovid-19 e perspectivas sanitárias

Alexsander Farias
Giovanna Valentim

Um ano e 300 mil mortes depois, o governo federal criou, em 26 de março de 2021, o Comitê de Coordenação Nacional para Enfrentamento da Pandemia da Covid-19. A iniciativa é fruto das pressões que o Presidente da República vinha sofrendo por parte dos demais Poderes, materializadas, por fim, na declaração de Rodrigo Pacheco, presidente do Senado, sobre a necessidade de fazer uma escolha entre seguir o caminho da “união nacional ou o do caos nacional” ante a pandemia do novo coronavírus. Em meio às mudanças no Ministério da Saúde e na postura do próprio Presidente em relação a temas como a vacinação e as medidas adotadas por governadores, é necessário analisar o contexto em que o

governadores, é necessário analisar o contexto em que o Comitê é criado e quais suas implicações práticas para o combate do pior momento da pandemia no Brasil.

Um comitê criado pelo Poder Executivo deveria ser a primeira coisa feita no início da pandemia. Antes mesmo de ela chegar a nós, promulgamos a Lei nº 13.979/2020, um símbolo da preocupação do Brasil em combater de modo sério a Covid-19. No entanto, apesar da publicação de 3.049 normas relativas à pandemia no ano de 2020 – como bem demonstrado em edições anteriores –, nenhuma delas foi editada no sentido de um pacto nacional para coordenar o combate à pandemia.

Pressionado, então, pelos líderes da ala mais centrada do Congresso Nacional e influenciado pelos discursos do ex-presidente Lula que acenou para medidas sanitárias sérias, como uso de máscaras, testagem e vacinação em massa, distanciamento físico e social, extensão e ampliação do benefício emergencial do governo federal, além da própria ideia de um verdadeiro comitê nacional em que estivessem presentes todos os setores sociais, Jair Bolsonaro mudou seu tom e, pela primeira vez, adotou o uso de máscaras e distanciamento físico em um pronunciamento oficial. Além disso, passou a defender vacinação em massa, fechou contratos com a Janssen e com a Pfizer após ter recusado três vezes vacinas desta farmacêutica, ter recusado vacinas da Rússia por influências estadunidenses, além de, em um primeiro momento, ter se recusado a entrar no consórcio internacional *Covax Facility*.

O Presidente da República viu-se, então, em uma sinuca de bico: precisava mudar seu posicionamento acerca da pandemia, acenando para medidas sérias de enfrentamento, além de recuperar sua reputação, que tem caído constantemente com o agravamento da crise sanitária. Decidiu, pois, criar um comitê nacional e recebeu horas antes um aviso direto da Câmara dos Deputados, em que o líder da câmara disse “possuir remédios amargos e fatais” caso a condução da pandemia pelo governo federal ainda permanecesse vergonhosa.

Ocorre, no entanto, que a composição escolhida pela Presidência não agradou prefeitos, governadores, setores da economia, ciência e demais atores sociais. Isso porque somente se verifica a presença do próprio Presidente, Jair Bolsonaro, que, enquanto coordenador, convida o Presidente do Senado Federal, Rodrigo Pacheco, o Presidente da Câmara, Arthur Lira, e um indicado pelo Conselho Nacional de Justiça na condição de observador.

Repercutiu, então, a escolha de não fazer parte de um plano democrático e coordenado de combate à pandemia, posto que apenas haveria poucas pessoas à frente desse pacto, não havendo diálogo com a capilaridade do sistema de saúde. Prefeitos e governadores conhecem melhor a demanda que estados e municípios necessitam, dessa forma, não haver a presença da Frente Nacional de Prefeitos, do Conass e Conasems, e de governadores demonstra a ineficiência comunicativa que enfrentará esse comitê. Deixar a cargo dos líderes do Legislativo a comunicação com esses membros, sem lhes dar voz e votos para as decisões da saúde, não reflete o verdadeiro conceito da tão sonhada democracia sanitária, que se verifica quando o povo é ouvido e estes cidadãos participam e decidem ativamente, de forma deliberativa ou consultiva, da tomada de decisões estatais de saúde.

Os conflitos acima descritos e a rápida mudança do discurso do governo federal quanto ao enfrentamento

o líder da câmara disse
“possuir remédios
amargos e fatais” caso a
condução da pandemia
pelo governo federal
ainda permanecesse
vergonhosa



Ocorre, no entanto, que a
composição escolhida pela
Presidência não agradou
prefeitos, governadores,
setores da economia, ciência e
demais atores sociais



Repercutiu, então, a escolha de
não fazer parte de um plano
democrático e coordenado de
combate à pandemia, posto
que apenas haveria poucas
pessoas à frente desse pacto,
não havendo diálogo com a
capilaridade do sistema de
saúde

da crise sanitária, que agora se desdobra em crise econômica e social, fizeram com que essa medida contingencial seja encarada com desconfiança. Afinal, o que se pode esperar do Comitê de Coordenação Nacional para Enfrentamento da Pandemia da Covid-19? A esperança é que finalmente haja uma liderança nacional disposta a – e capaz de – auxiliar na articulação interfederativa das ações de mitigação do colapso da saúde pública no Brasil e que, conseqüentemente, contribua para o controle da transmissão do vírus e para a diminuição do número de mortes causadas pela Covid-19. No entanto, Jair Bolsonaro, sem objeção de seu novo Ministro da Saúde, continua insistindo na promoção do tratamento precoce, comprovadamente ineficaz e responsável pelo agravamento de quadros da doença por seus efeitos colaterais, e se posicionando publicamente contra a adoção de *lockdown* sob a justificativa de que o Brasil deve voltar a trabalhar.

De encontro às expectativas da comunidade sanitária, as primeiras reuniões do Comitê pautaram a aquisição de vacinas por pessoas jurídicas de direito privado, eximindo-as da obrigatoriedade de encaminhar parte das vacinas adquiridas para o Plano Nacional de Imunização até que todos os grupos prioritários estejam vacinados. O Projeto de Lei (PL) nº 948/2021, que propõe a alteração do art. 2º da Lei nº 14.125, de 10 de março de 2021, pretende “autorizar a importação direta das vacinas contra a Covid-19, viabilizando a imunização dos integrantes das entidades civis e de seus familiares, mediante a contratação de empresa devidamente autorizada pela ANVISA”, sob o argumento de que essa medida desafogaria o Sistema Único de Saúde. Como já debatido na edição passada deste Boletim, a entrada do setor privado na negociação e distribuição de vacinas pode, ao contrário do alegado pelo deputado Hildo Rocha, responsável pelo PL, intensificar a crise sanitária e comprometer o caráter fundamentalmente coletivo da vacinação.

Em paralelo, a oposição busca organizar um comitê alternativo e descentralizado do governo federal. O projeto apresentado à Câmara pelo Partido Socialismo e Liberdade (PSOL) sugere que o tal comitê seja gerido em conjunto por governadores, prefeitos, especialistas e membros da sociedade civil. Essa proposta escancara a falta de credibilidade das iniciativas do governo federal que, apesar da nova roupagem, seguem tendo conteúdo negacionista.

A eficiência do Comitê de Coordenação Nacional para Enfrentamento da Pandemia da Covid-19 dependerá de uma reavaliação de sua composição, que deve contar com a presença de diversos atores sociais deixados de fora da proposta do governo federal. Norteados pelo já mencionado princípio da democracia sanitária, prefeitos, governadores, sanitaristas, atores econômicos e membros da sociedade civil devem ter agência suficiente para poderem contribuir com a superação do trágico colapso sanitário que o Brasil enfrenta.

Jair Bolsonaro, sem objeção de seu novo Ministro da Saúde, continua insistindo na promoção do **tratamento precoce, comprovadamente ineficaz e responsável pelo agravamento de quadros da doença**

De encontro às expectativas da comunidade sanitária, as primeiras reuniões do Comitê pautaram a aquisição de vacinas por pessoas jurídicas de direito privado

Em paralelo, a oposição busca organizar um comitê alternativo e descentralizado do governo federal. O projeto apresentado à Câmara pelo Partido Socialismo e Liberdade (PSOL) sugere que o tal comitê seja gerido em conjunto por governadores, prefeitos, especialistas e membros da sociedade civil.

Populismo sanitário e a pandemia do século: observações preliminares sobre a ciência de apagar incêndios aos baldes de gasolina

Caio C. Vieira Machado (Diretor Executivo do Instituto Vero. Pesquisador e doutorando da Universidade de Oxford.)

Terça-feira, dia 13 de abril de 2021, marcou a política externa brasileira como o dia em que o parlamento francês gargalhou da política de saúde brasileira no enfrentamento da pandemia, enquanto ordenava o bloqueio de voos vindos do Brasil para a França[1]. Em específico, os parlamentares fizeram chacota com o fato de o Brasil recomendar hidroxiquina para os seus doentes, discussão que havia sido travada na França no início da pandemia e que foi duramente repudiada pelas autoridades.

Há muito tempo, órgãos de relevância internacional, incluindo Anvisa, CDC, OMS, NIH e outros, posicionaram-se contra o uso da hidroxiquina como elemento do artificial e inexistente “tratamento precoce” da Covid19[2]. Estudos mostram que o Brasil se descolou no debate público mundial sobre tratamentos à Covid19, lançando-se isoladamente em um delírio pseudocientífico[3].

Muitos acreditavam que haveria um limite para a má atuação do governo, seja ela por inépcia ou má fé, presumindo haver um limiar de caos social e econômico que servisse de limite para os descalabros políticos do governo. Essa tese ainda não se confirmou. Apesar da baixa relativa da popularidade do Presidente da República, suas políticas continuam amplamente implementadas, e pouco se avançou na defesa de pautas científicas na política de saúde: o número de mortes, a falta de insumos hospitalares, a queda econômica. Havia – e ainda há – a esperança de que haja um limiar objetivo de que, passado esse patamar, a conduta da presidência seja obrigada a ser revista e readequada.

A grande pergunta que fica no ar é: existe esse limiar de tolerância na sociedade, que eventualmente lançaria o governo em um ponto sem volta na sua popularidade? Se sim, estamos perto dele em qualquer medida? Este artigo não tem o condão de responder inequivocamente qual é a tolerância da sociedade à má fé ou à inépcia na condução da saúde pública, mas pretende argumentar que a rejeição frontal à evidência científica e a politização do debate científico também servem a interesses dos governantes, e como podemos encontrar sentido e direção nas estratégias orquestradas pelo Planalto. Infelizmente, o que vemos até agora é que a piora da pandemia e a rejeição e distorção estratégica dos conhecimentos científicos, assim como a consistente



**Terça-feira, dia 13 de
abril de 2021**



o dia em que o parlamento francês gargalhou da política de saúde brasileira no enfrentamento da pandemia, enquanto ordenava o bloqueio de voos vindos do Brasil para a França

Em específico, os parlamentares fizeram chacota com o fato de o Brasil recomendar hidroxiquina para os seus doentes

existe esse limiar de tolerância na sociedade, que eventualmente lançaria o governo em um ponto sem volta na sua popularidade? Se sim, estamos perto dele em qualquer medida?

política que acarreta a morte de centenas de milhares de brasileiros, têm sua base forte em diversos segmentos sociais, incluindo setores profissionais, empresariais, religiosos e políticos. Na verdade, a inconsistência no discurso e o agravamento da crise podem compor, inclusive, estratégia de governo.

A prática de politização da ciência não é inédita na história e encontra a motivação nas diferentes esferas da política. Um caso famoso foi o do ex-presidente americano George W. Bush, que se recusou a endossar a posição consensual da comunidade científica e usou da retórica política e religiosa para contornar a pressão que sofria. Se uma comunidade enorme apoiava a pesquisa com células tronco, incluindo um grande número de vencedores do prêmio Nobel, sem qualquer oposição científica relevante, Bush veio a público dizer que a ciência não deveria “balancear a vida” [4]. Por mais que houvesse consenso da sociedade científica sobre que tais pesquisas levariam a tratamentos e curas para inúmeras doenças, por meio da oposição artificial com valores religiosos, o ex-presidente conseguiu atingir uma finalidade política importante: abalar as bases dos congressistas que apoiavam a medida, tumultuar as discussões e, efetivamente, paralisar o processo legislativo em um *status quo* que lhe era favorável, o da não regulamentação da pesquisa com células tronco.

Outro caso histórico, ainda mais intenso e semelhante à nossa realidade, ocorreu na África do Sul, onde governantes negaram a existência da pandemia do HIV, alegando ser uma conspiração das farmacêuticas americanas e europeias para explorar a população sul-africana. O país se tornou um dos principais focos globais da doença; e não foi antes de muito dano que os líderes efetivamente voltaram atrás e mudaram as suas posturas. Contudo, a política foi altamente eficaz para unir os sul-africanos negros em volta de uma identidade racial, reforçando a sensação de unidade política, o que fortaleceu os governos de Nelson Mandela e Thabo Mbeki [5].

Podemos chamar essas estratégias de populismo pseudocientífico. O termo populismo se justifica por preencher três critérios: defesa de que a verdade emana exclusivamente da vontade popular; indução e performance constante de crises em todas as esferas; uso persistente de retórica falaciosa e reducionista para discussões complexas de política pública.

A pseudociência se define pela propagação estratégica de teses não amparadas (ou diametralmente contrárias) ao entendimento científico. Essas são divulgadas com roupagem acadêmica e defendidas com base em falácias, como o recurso a evidências anedóticas (por exemplo, meu primo tomou X e não pegou Covid), seleção de evidência por conveniência do argumento e rejeição de hipóteses que infirmam a tese.

À primeira vista, a ciência pode parecer blindada das marés da política, mas ela é uma vítima bastante conveniente para o populismo. É intrínseca à ciência a

A prática de politização da ciência não é inédita na história

Um caso famoso foi o do ex-presidente americano George W. Bush, que se recusou a endossar a posição consensual da comunidade científica e usou da retórica política e religiosa para contornar a pressão que sofria

Outro caso histórico, ainda mais intenso e semelhante à nossa realidade, ocorreu na África do Sul, onde governantes negaram a existência da pandemia do HIV, alegando ser uma conspiração das farmacêuticas americanas e europeias para explorar a população sul-africana

transitoriedade das conclusões, que evoluem e mudam drasticamente ao longo do tempo, assim como a revisão constante de entendimentos científicos. Isso não significa que ciência não tem consensos estabelecidos – ela tem e eles ficam bastante claros –, mas essas características de dialética e dinamismo oferecem fonte inesgotável para a retórica pseudocientífica, que vai buscar tentar distorcer argumentos, procurar *outliers*, minar a credibilidades de estudos e selecionar a evidência que convém enquanto descarta o resto.

Há pouco mais de um ano, o termo “hidroxicloroquina” era algo tão entediante que qualquer um que o ouvisse ser pronunciado na televisão trocava de canal já na segunda sílaba. Hoje, esse termo, oriundo de uma esfera técnica, tornou-se um ponto de disputa política. As pessoas quando o leem já assumem um posicionamento: a favor ou contra? O medicamento foi capturado pela política. Ainda que o tratamento seja ineficaz e claramente rejeitado pela ciência, ele é muito eficaz em criar divisões na sociedade. Outrossim, as características da doença facilitam o surgimento de crenças paralelas, inclusive, sobre a potencial imunização com o remédio ou a associação equivocada entre a recuperação e a cura da doença.

Estas estratégias de retórica política estão presentes em todos os eixos de discussão do governo Bolsonaro:

agenda de armamento, ensino doméstico, segurança pública, pauta climática e, óbvio, na condução da pandemia (a palavra “combate” é descabida nesta frase). Em muitos casos, a política é tão esdrúxula que é motivo de riso de um perplexo observador externo, como foi o caso do parlamento francês, mas, internamente, ela cumpre o seu papel político de unir grupos em volta de símbolos vazios comuns. O contexto de caos não é necessariamente resultado, entretanto, é mais provavelmente característica de uma estratégia política que se beneficia de divisões.

Nem sempre quem está encarregado de apagar o incêndio tem o interesse em fazê-lo. Nesse sentido, é difícil dizer se há mesmo um limite para a turbulência política.



Aléxia Viana da Rosa

[1] O Globo e Reuters. França suspende todos os voos do Brasil por tempo indeterminado devido à Covid-19. O Globo [Internet]. 13 abr. 2021 [citado 2021 abr 30]. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/mundo/franca-suspende-todos-os-voos-do-brasil-por-tempo-indeterminado-devido-covid-19-24968556> [2] Ver, por exemplo, Anvisa, CDC, NIH, OMS. [3] Machado C, Santos N, Santos JG, Bandeira L. Scientific [Self] Isolation. Centro de Análise da Liberdade e do Autoritarismo – LAUT; novembro 2020. [4] Jasanoff S. “Science and Public Reason”. Londres: Routledge Press; 2012. [5] Lasco G, Curato N. Medical Populism. Soc Sci Med. 2019;221:1-8.

