

JUSTIÇA & CIDADANIA



EM FOCO

PANDEMIA E PIB PARALELO

Entrevista com o Ministro do TST
Alexandre Agra Belmonte



ENTREVISTA COM O MINISTRO DO STJ E DO TSE LUIS FELIPE SALOMÃO, NOVO
PRESIDENTE DO CONSELHO EDITORIAL DA REVISTA JUSTIÇA & CIDADANIA

**“TEMOS QUE ACHATAR A
CURVA DAS DEMANDAS”**

O DIREITO E O CORONAVÍRUS

AURÉLIO WANDER BASTOS

Membro do Conselho Editorial

A covid-19 é uma doença da família de vírus que causa infecções respiratórias, sendo que o novo agente foi descoberto recentemente em 2019. A pesquisa médica ainda não identificou seu exato antídoto, sua origem e formas de manifestação. A velocidade de propagação do vírus é implacável e a pesquisa médica busca resultados positivos em todos os laboratórios do mundo.

Neste quadro, diante de sua ameaça persistente, não apenas a pesquisa científica, mas também a produção legislativa brasileira vem evoluindo cautelosamente, procurando contribuir para que os recursos médicos e tecnológicos ajudem as políticas de Estado a alcançar resultados efetivos de recuperação dos infectados.

Esse artigo tem a preocupação classificatória do conjunto das normas brasileiras editadas sobre os recursos médicos e de pesquisas laboratoriais, bem como as movimentações de Estado para interromper a expansão do coronavírus ou alcançar a cura daqueles que eventualmente venham (ou vierem) a ser infectados por este terrível vírus.

A Constituição brasileira abriu significativo espaço sobre a questão de saúde pública securitária e para o Sistema Único de Saúde, mas as normas sobre epidemia/ pandemia somente alcançaram relevo emergen-

cial com a manifestação e expansão interna do novo coronavírus, que foram editadas a partir de fevereiro de 2020.

Para o enfrentamento da emergência de saúde pública, a Lei nº 13.979/2020 tem por objetivo proteger a comunidade no seu sentido mais amplo, definindo inclusive as práticas de isolamento, a quarentena e a realização de atos compulsórios. Esta Lei, no entanto, na evidência da necessidade, teve as suas dimensões administrativas sobre saúde sanitária e políticas preventivas, precedidas do Decreto nº 10.212/2020, que se inspirou principalmente no art. 1º do Regulamento Sanitário Internacional (instituído em 15/6/2006). Este regulamento é um instrumento jurídico e às suas regras estão sujeitos 196 países, vinculados à Organização Mundial da Saúde (OMS), inclusive o Brasil.

Neste período foram editadas medidas que resguardavam o enfrentamento da pandemia pela União, conforme prefixado na Medida Provisória nº 926/2020. Todavia, no inciso XXVIII do seu art. 22, a Constituição dispõe sobre a competência da União para

tratar da defesa, territorial, aeroespacial, marítima, civil e mobilização nacional. Por outro lado, no inciso II do art. 23, dispõe que é competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios cuidar da saúde e assistência pública. O texto constitucional procurou ser o mais abrangente possível, mas não deixou de fortalecer a União na sua competência para a defesa e a mobilização nacional na implementação de processos e providências sanitárias e fiscais.

Essa matéria foi questionada no Supremo Tribunal Federal (STF) por iniciativas partidárias, mas o STF entendeu que a responsabilidade não apenas era da União, mas de todos os entes federados, conforme a Constituição da República. Por outro lado, no que se refere à responsabilidade fiscal absoluta da União, o próprio Governo levantou a hipótese de que apesar do art. 65 da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei nº 102/2000) abrir espaço para o ajuste fiscal em situações de emergência, o que significa que não poderia correr os riscos de violação da Lei, se não houvesse reconhecimento de calamidade pública pelo Congresso Nacional.

Nesse quadro, o Governo Federal encaminhou à Câmara dos Deputados a Mensagem nº 93/2020, que propunha a declaração de calamidade pública, dado a evidência expansiva do Coronavírus. A Câmara aprovou a Mensagem como Projeto de Decreto Legislativo nº 6/2020, sendo que o Senado Federal aprovou o Decreto Legislativo de Calamidade Pública, decisão que jamais tomara em seus 196 anos.

No contexto destas significativas discussões no âmbito do Congresso Nacional, o Poder Executivo encaminhou à Câmara a Medida Provisória nº 926/2020, estabelecendo medidas amplíssimas de enfrentamento da grave ocorrência. A MP estabeleceu as metas necessárias para a execução da Lei e do antecedente Decreto Legislativo, sendo que a ela se seguiram a MP nº 927 e a MP nº 928 e vários Decretos, que indicaremos no quadro de indexação classificatória, que no conjunto têm como objetivo essencial defender o isolamento social horizontal como medida preventiva coletiva ou difusa, assim como reconhecer como medida alternativa o isolamento vertical, quando estariam em funcionamento órgãos ou entidades imprescindíveis ao cotidiano

“Todas as medidas (de enfrentamento à pandemia) devem atentar à preservação dos direitos fundamentais e ao princípio da dignidade da pessoa humana”



das pessoas, podendo também ser liberados locais pontuais necessários ao comércio, ao transporte e às famílias.

Estes atos têm efeito preventivos com a finalidade de não ampliar o número de contaminados ou doentes, preservando a massa da população. Estabelece também a quarentena como prática médica e recurso necessário às eventuais ocorrências de infecção. Os procedimentos, todavia, podem evoluir para movimentos compulsórios que determinem, em caso de resistência, exames médicos, testes laboratoriais, coleta de amostras químicas, vacinação e profilaxia, além de investigação epidemiológica e outras tantas providências protetivas, como regular a entrada e saída em locais públicos, a locomoção interestadual e internacional e, inclusive, em situações extremas, a exumação, o manejo e a necropsia, cuja responsabilidade é da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa). O que se espera, todavia, e assim entendem juridicamente as entidades, é que toda e qualquer dessas medidas deve atentar à preservação dos direitos fundamentais e ao princípio da dignidade da pessoa humana, conferidos pela Constituição brasileira (art. 1º).

A MP nº 926 tem outro aspecto muito importante, embora inesperado, que é a previsão de dispensa de licitação com outro feito àquela também referida no art. 24 da Lei nº 8.666/1993 para bens, serviços e insumos às atividades imprescindíveis à agilização das providências médicas para interromper o circuito da pandemia. Por outro lado, na excessiva gravidade do momento admite-se em certame licitatório a participação de empresas com gravames de inidoneidade do fornecedor, uma postura questionável que, dependente da semelhança legal, poderia ser temporariamente reconhecida como “lacuna” sanável, senão administrativamente, judicialmente, mas reprovável, salvo absolutas exceções comprovadas.

Finalmente, as políticas institucionais de enfrentamento da covid-19 emergiram durante o mês de março do ano em curso,

o que demonstra as dificuldades preventivas da política de saúde, não apenas brasileira, mas mundial, para enfrentar esta mortífera pandemia. Por conseguinte, procuramos indicar a seguir, descritivamente, o conjunto de documentos classificados e indexados que pré-definem o Direito e as práticas de enfrentamento ao coronavírus no Brasil, na ausência absoluta de recursos médicos e na expectativa de avanços da pesquisa para identificar uma efetiva vacina. Considerando a relevância da matéria, elaboramos a classificação normativa obedecendo ao seguinte índice:

CALAMIDADE PÚBLICA. O Decreto Legislativo nº 6/2020 reconhece a ocorrência de calamidade pública, no contexto já esclarecido na Lei da Responsabilidade Fiscal. Completa este Decreto a Portaria nº 454/2020, que declara “estado de transmissão comunitária” da covid-19 em todo o território nacional. Foi também editada a Portaria nº 683/2020, sobre a proteção dos Direitos Humanos decorrentes da situação nacional e internacional da pandemia e várias normas, entre elas a Portaria nº 5, que dispõe sobre a compulsoriedade das medidas de emergência previstas na Lei nº 13.979/2020 e, ainda, a Portaria nº 373 sobre medidas protetivas de emergência decorrentes da epidemia do coronavírus no âmbito do Instituto Nacional de Serviço Social (INSS).

ANVISA. Dentre as normas não citadas destacamos a Resolução nº 777/2020, sobre petições relacionadas à gerência geral de tecnologia de produtos de saúde; a Resolução nº 348/2020 sobre critérios para registro de medicamentos e produtos biológicos e de diagnóstico *in vitro* decorrente do coronavírus; a Resolução nº 352/2020, sobre autorização para fins de exportação de cloroquina e hidroxiclороquina sujeitos à vigilância. Segue a Resolução nº 349/2020, sobre regularização de equipamentos médicos estratégicos (ventilador pulmonar e outros); a Resolução nº 851/2020, sobre programação anual para depósitos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) e outros; a Resolução nº 348/2020, sobre registro de medicamentos e produtos biológicos para diagnóstico *in vitro* e mudança pós registro. Somam a estas normas a fiscalização pela Anvisa na forma da Resolução nº 347/2020, sobre venda de produtos para preparação antissépticas ou sanitizantes oficiais e, ainda, a Instrução Normativa nº 21, que altera a I.N. 19/2020, que oferece orientação para o Sistema de Pessoal Civil (Sipe) que trata da emergência de saúde pública internacional devido ao coronavírus.

SAÚDE PÚBLICA. São significativos nesse item o Decreto nº 10277/2020, que institui o Comitê para supervisão e monitoramento dos impactos da covid-19, que de certa forma viabiliza a Decisão nº 62/2020 do CNJ sobre a liberação de pessoas encarceradas, como providências preventivas relativas ao coronavírus. Também a Portaria nº 30/2020, que atribui ao Ministério da Defesa poderes complementares para o enfrentamento da profunda pandemia de saúde pública, observe-se ainda que o Decreto nº 10.283/2020, que criou o Instituto de Serviço Social Autônomo, como Agência Primária de Saúde Pública. Ainda, a Resolução nº 777/2020, que definiu a forma das petições relacionadas à Gerência Geral de Produtos de Saúde e a Portaria nº 7/2020, que definiu medidas emergências para atuação em saúde pública. Ainda estão sujeitas as normas da Resolução nº 453/2020, que altera a Resolução nº 428/2020 sobre o rol de procedimentos e eventos no âmbito de saúde suplementar para testes diagnósticos para internação por coronavírus, assim como a Resolução nº 346/2020, que define critérios de boas práticas para fabricação de insumos farmacêuticos ativos mediante produtos para saúde dada a emergência internacional do novo coronavírus e, ainda, a Portaria nº 356/2020, sobre regulação da Lei nº 13.979/2020, bem como Portaria nº 79/2020, que aprova condições extraordinárias para avaliação da situação de países afetados pela epidemia.

FINANÇAS. Nesta linha de indexação incluímos as formas de viabilização de recursos para o combate à pandemia. Dentre elas está a MP nº 924/2020, que regula créditos extraordinários em favor do Ministério da Educação e do Ministério da Saúde, e ainda o Decreto nº 10.285/2020, que reduz as alíquotas sobre o Imposto de Produtos Industrializados, além do Decreto nº 10.284/2020, referente ao vencimento do prazo de tarifas de navegação aérea. A Resolução nº 17/2020, que concede redução temporária de alíquotas do imposto de importação (Tratado de Montevideo de 1980 combinado com o Decreto Legislativo nº 66/1981), segue também a Resolução nº 1.338/2020, que trata da fixação do teto mínimo de juros para operações de empréstimo consignado em benefício previdenciário. Neste mesmo conjunto está a Portaria nº 152/2020, referente à prorrogação de prazo para pagamento de tributos federais no âmbito do Simples Nacional, assim como a Instrução Normativa nº 1.927/2020 (que altera a I.N. 680/2006) de despacho aduaneiro e ainda a Instrução Normativa nº 20/2020.

Segue ainda a Resolução nº 4782/2020, sobre prazo para reestruturação de operações de crédito para gerenciar riscos e a Resolução nº 4783/2020, sobre percentuais aplicados no montante RWA para apuração de parcelas ACP – conservação. Também a Portaria nº 395/2020, que trata de recursos do bloco de custeio das Ações e Serviço Público de Saúde disponibilizado para o Distrito Federal.

FRONTEIRAS. A primeira Medida Provisória foi a de nº 925/2020, definindo ações emergenciais para a aviação civil brasileira em razão da pandemia. Vencida esta etapa, a proteção de entrada aleatória no País passou a ser regulada, obedecidas as leis gerais, pela Portaria nº 133/2020, relativa à restrição excepcional e temporária de entrada no País de estrangeiros provenientes do Uruguai, assim como a Portaria nº 120/2020, que restringe a entrada de bolivianos e venezuelanos. As normas de restrição de entrada de estrangeiros no Brasil têm sido rigorosas não apenas a nível aéreo, mas também marítimo e terrestre. À MP somam-se as Portarias nº 125/2020, que também se referenciam às competências da Anvisa, e os Decretos regulamentares de números 10.283, 10.284, 10.285, 10.288 e 10.289, todos posteriores à edição da Lei nº 13.979/2020.

Resta observar que todo o arcabouço jurídico de enfrentamento à covid-19 foi definido imediatamente após a Lei nº 13.979/2020, estando em tramitação no Congresso Nacional o Projeto de Lei nº 791/2020, sobre mecanismos preventivos para encerrar litígios, inclusive judiciais.

Finalmente, o sistema de saúde brasileiro demonstra efetivamente a ausência de recursos imediatos para alcançar resultados relacionados a problemas emergentes. Na verdade, todos os mecanismos utilizados no tratamento do infectado são aparelhos suplementares, permitindo afirmar que o coronavírus é um vírus influente em relação a males e doenças antecedentes que fragilizam, até definitivamente, a capacidade de resistência do portador infectado pela covid-19. 