



COLEÇÃO
COMUNICAÇÃO E POLÍTICAS PÚBLICAS



COVID 19, POLÍTICA E DIREITO

ELÓI MARTINS SENHORAS
(organizador)



COVID-19, POLÍTICA E DIREITO

UNIVERSIDADE FEDERAL DE RORAIMA – UFRR



Reitor
José Geraldo Ticianeli

Vice-Reitor
Silvestre Lopes da Nóbrega

EDITORA DA UFRR

Diretor da EDUFRR:
Fábio Almeida de Carvalho

CONSELHO EDITORIAL

Alcir Gursen de Miranda
Anderson dos Santos Paiva
Bianca Jorge Sequeira Costa
Fábio Luiz de Arruda Herrig
Georgia Patrícia Ferko da Silva
Guido Nunes Lopes
José Ivanildo de Lima
José Manuel Flores Lopes
Luiza Câmara Beserra Neta
Núbia Abrantes Gomes
Rafael Assumpção Rocha
Rickson Rios Figueira
Rileuda de Sena Rebouças



Editora da Universidade Federal de Roraima
Campus do Paricarana – Av. Cap. Ene Garcez, 2413,
Aeroporto - CEP.: 69.304-000. Boa Vista - RR - Brasil
Fone: +55.95.3621-3111 e-mail: editoraufrr@gmail.com

A Editora da UFRR é filiada à:



UNIVERSIDADE FEDERAL DE RORAIMA - UFRR



COVID-19, POLÍTICA E DIREITO

ELÓI MARTINS SENHORAS
(organizador)



BOA VISTA/RR
2020

Editora da Universidade Federal de Roraima

Todos os direitos reservados.

A reprodução não autorizada desta publicação, no todo ou em parte, constitui violação dos direitos autorais (Lei n. 9.610/98) é crime estabelecido pelo artigo 184 do Código Penal.



NÚCLEO DE PESQUISA SEMIÓTICA DA AMAZÔNIA

EXPEDIENTE

Revisão

Autores

Capa

Berto Batalha Machado Carvalho
Elói Martins Senhoras

Projeto Gráfico e

Diagramação

Berto Batalha Machado Carvalho
Elói Martins Senhoras

Organizadores da Coleção

Elói Martins Senhoras
Maurício Zouein

Conselho Editorial

Charles Pennafort
Claudete de Castro Silva Vitte
Elói Martins Senhoras
Maurício Elias Zouein
Sandra Gomes
Sônia Costa Padilha

DADOS INTERNACIONAIS DE CATALOGAÇÃO-NA-PUBLICAÇÃO (CIP)

C873 SENHORAS, Elói Martins (organizador).

COVID-19, Política e Direito. Boa Vista: Editora da UFRR, 2020, 171 p.

Coleção: Comunicação e Políticas Públicas, v. 67. Elói Martins Senhoras, Maurício Elias Zouein (organizadores).

ISBN: 978-65-86062-34-2
<http://doi.org/10.5281/zenodo.3895142>

1- Brasil. 2 - COVID-19. 3 - Direito. 4 - Política
I - Título. II - Senhoras, Elói Martins. III - COVID-19. IV - Série

CDU - 616-036.21

FICHA CATALOGRÁFICA: BIBLIOTECA CENTRAL DA UFRR

A exatidão das informações, conceitos e opiniões são de exclusiva responsabilidade do autor.

EDITORIAL

O Núcleo de Pesquisa Semiótica da Amazônia (NUPS), da Universidade Federal de Roraima (UFRR), criou a “Coleção Comunicação & Políticas Públicas” com o objetivo de divulgar livros de caráter didático produzidos por pesquisadores da comunidade científica que tenham contribuições nas amplas áreas do conhecimento.

O selo “Coleção Comunicação & Políticas Públicas” é voltado para o fomento da produção de trabalhos intelectuais que tenham qualidade e relevância científica e didática para atender aos interesses de ensino, pesquisa e extensão da comunidade acadêmica e da sociedade como um todo.

As publicações incluídas na coleção têm o intuito de trazerem contribuições para o avanço da reflexão e da *práxis* em diferentes áreas do pensamento científico e para a consolidação de uma comunidade científica comprometida com a pluralidade do pensamento e com uma crescente institucionalização dos debates nestas áreas.

Concebida para oferecer um material sem custos aos universitários e ao público interessado, a coleção é editada nos formatos impresso e de livros eletrônicos a fim de propiciar a democratização do conhecimento por meio do livre acesso e divulgação das obras.

Elói Martins Senhoras, Maurício Elias Zouein
(Organizadores da Coleção Comunicação & Políticas Públicas)

*Não espere por uma
crise para descobrir o que
é importante em sua vida.*

Platão

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	11
CAPÍTULO 1 COVID-19, Poder Público e Direito Administrativo	15
CAPÍTULO 2 COVID-19, narrativas, vulnerabilidades e convulsões sociais no Brasil e no Mundo	33
CAPÍTULO 3 Teoria da imprevisão em tempos de COVID-19: Uma análise à luz do Código Civil	89
CAPÍTULO 4 COVID-19: Um exame constitucional e ético das medidas previstas na lei n. 13.979/2020	109
CAPÍTULO 5 COVID-19 e o Código de Defesa do Consumidor	143
SOBRE OS AUTORES	163

INTRODUÇÃO

INTRODUÇÃO

O presente livro, “COVID-19, Política e Direito”, realiza uma imersão no crítico contexto de difusão global da pandemia do novo coronavírus à luz de uma abordagem ensaísta que busca trazer reflexões empíricas a partir de discussões motivadas pelos recortes analíticos e debates dos campos epistemológicos da Política e do Direito.

A fundamentação metodológica desta obra caracteriza-se por uma natureza exploratória, descritiva e explicativa quanto aos fins e qualitativa quanto aos meios, utilizando-se de um convergente método dialético que permitiu partir de marcos teóricos-históricos-normativas até se chegar à uma análise empírica da realidade no contexto da pandemia da COVID-19.

Organizado em cinco capítulos, o presente livro trata-se de uma obra coletiva que reúne um conjunto de pesquisadores oriundo das macrorregiões Norte, Nordeste e Centro Oeste do país, demonstrando assim diferentes e comprometido com uma abordagem pragmática na análise da pandemia da COVID-19 no Brasil.

No primeiro capítulo, “COVID-19, Poder Público e Direito Administrativo”, apresenta-se uma discussão sobre os dilemas e ações das instituições que compõem o Poder Público *lato sensu* (Executivo, Legislativo e Judiciário) no mundo, dando um foco específico e exemplificativo por meio do Brasil.

No segundo capítulo, “COVID-19, narrativas, vulnerabilidades e convulsões sociais no Brasil e no Mundo”, é realizada uma reflexão no campo de poder materializado com a difusão pandemia do novo coronavírus por meio de uma abordagem

das conflitivas narrativas políticas e do contexto de tensionamentos sociais.

No terceiro capítulo, “Teoria da imprevisão em tempos de COVID-19: Uma análise à luz do Código Civil”, é feita uma análise sobre a aplicação da teoria da imprevisão como instrumento jurídico atribuído à relativização das obrigações decorrentes de relações contratuais no cenário de crise econômica instaurada pelas ações de isolamento social durante a pandemia da COVID-19.

No quarto capítulo, “COVID-19: Um exame constitucional e ético das medidas previstas na lei n. 13.979/2020”, são discutidas as restrições a diversos direitos fundamentais por meio de uma análise dos instrumentos de quarentena e isolamento social, os quais impactam na liberdade e autonomia individual em detrimento da Saúde Pública.

No quinto capítulo, “COVID-19 e o Código de Defesa do Consumidor”, os impactos socioeconômicos de práticas abusivas no contexto da pandemia do novo coronavírus são discutidos no caso paulista e brasileiro, por meio de uma análise jurídica alicerçada no Direito Constitucional e no Direito do Consumidor sobre os eventuais aumentos de preços, arbitrários e sem justa causa.

As discussões apresentadas neste livro surgem como contribuições que vêm a preencher uma lacuna nos debates políticos e jurídicos sobre o problemático contexto de difusão da pandemia do novo coronavírus no Brasil, razão pela qual convidamos você leitor(a) a desbravar conosco de reflexões que valorizam a produção de novos conhecimentos.

Ótima leitura!

Elói Martins Senhoras

CAPÍTULO 1

COVID-19, Poder Público e Direito Administrativo

COVID-19, PODER PÚBLICO E DIREITO ADMINISTRATIVO

Elói Martins Senhoras

Um olhar histórico de longa duração sobre casos pontuais de epidemias ou mesmo de generalização multilateral de surtos pandêmicos de doenças no mundo demonstra que elas possuem impactos estruturais ou inflexivos nas dinâmicas das relações humanas em relação aos momentos prévios, razão pela qual o Estado em sua institucionalização operacional de Poder Público adquiriu um papel diferenciado para engendrar dinâmicas reativas a estes momentos de crise.

Em um contexto de rápida difusão internacional da pandemia do novo coronavírus, o Poder Público, juntamente com organizações internacionais de promoção de diplomacia médica, como a OMS - Organização Mundial da Saúde (LUIGI; SENHORAS, 2020), passa novamente a ocupar um destacado papel na coordenação e na promoção de políticas de estabilização em um contexto complexo de transbordamento de crises de natureza social e econômica, uma vez que o contágio se caracteriza como uma externalidade negativa, na qual os efeitos colaterais da contaminação de uma pessoa recai indiretamente sobre as demais pessoas ao redor, fazendo-se necessária uma intervenção para interromper a situação de transmissão fundamentada em instrumentos constitucionais e do Direito Administrativo.

No contexto de um Direito Administrativo da Crise, que certamente se impõe no auge da pandemia covid19, pode-se cogitar de uma subsidiariedade inversa, ou seja, a ação estatal acaba por preceder a

ação da sociedade em razão da situação emergencial e da impossibilidade de aguardar o convencimento espontâneo dos indivíduos (GARCIA, 2020).

A tradicional configuração institucional do Poder Público, consagrada internacionalmente, no formato tripartite de pesos e contrapesos de relações entre os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, apresenta neste contexto de crise pandêmica do novo coronavírus, cientificamente intitulado SARS-COV-2 e causador da doença conhecida como COVID-19 (SENHORAS, 2020a; SENHORAS, 2020b), desafios que naturalmente são apreendidos com expectativas, tanto, por ações específicas de cada um destes Poderes, quanto, de uma agenda de coordenação destes esforços entre eles validadas pelo ordenamento jurídico pátria e pelas regras discricionárias do Direito Administrativo.

No Poder Executivo, o gerenciamento de crises se projeta pela manutenção presencial dos serviços essenciais de Saúde e Segurança Pública, bem como dos demais serviços públicos *online*, quando possível por meio de *home office*. Na atual situação de uma crise pandêmica gerada pela difusão de um novo vírus, dois institutos do Direito Administrativo são valorizados pelo Poder Executivo: serviços públicos, para conter a disseminação do vírus, e poder de polícia, para eventualmente implementar restrições à propriedade e à mobilidade das pessoas conforme a legislação vigente (OLIVEIRA, 2020).

Neste contexto de difusão do novo coronavírus, o foco natural do gerenciamento de crises reside prioritariamente em políticas epidemiológicas de isolamento horizontal (supressão) ou de políticas de isolamento vertical (mitigação), ou, eventualmente um *mix* delas ao longo do tempo, combinadas a uma série de serviços públicos essenciais e a políticas econômicas que visem maximizar o interesse público primário (sociedade), ao diminuir a

quebra de empresas, bem como manter o emprego e a própria capacidade consumo¹.

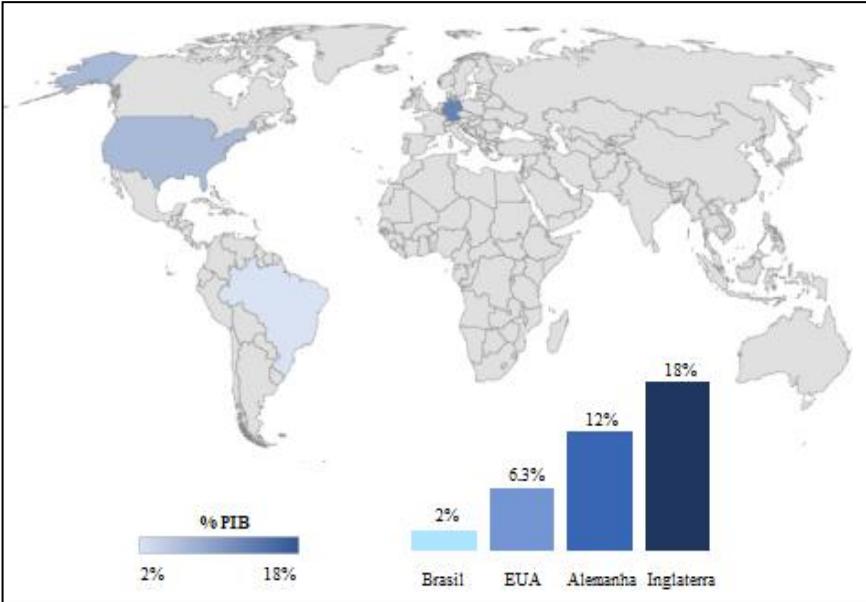
Como a ausência de política para controlar a disseminação do vírus pode impactar em graves picos de demanda por leitos de terapia intensiva, incapacitando o atendimento em massa da população contaminada em situação de risco pela manifestação da doença, as políticas epidemiológicas adotadas pelos países durante o surto (contenção, mitigação e supressão) são identificadas por um efeito compensatório (*trade-off*) capitalizado por uma relação direta entre o grau de eficiência na diminuição da difusão do vírus e o grau dos impactos recessivos na economia. Quanto maior a eficiência epidemiológica, potencialmente maior será a recessão econômica. Quanto menor a eficiência epidemiológica, potencialmente menor será a recessão econômica.

Neste contexto problemático compensatório de escolhas compensatórias, os países têm adotado medidas epidemiológicas de contenção, mitigação ou mesmo supressão, que criam distintos graus de impactos recessivos nas economias nacionais, além daqueles já registrados pelas quebras de cadeias globais de consumo e produção, razão pela qual começaram a surgir iniciativas de *Big Government* (THE ECONOMIST, 2020), por meio de pacotes econômicos anticíclicos, principalmente no mundo desenvolvido, com destaque para os Estados Unidos (US\$ 2 trilhões, equivalente a 6,3% PIB), a Alemanha (€ 750 bilhões, equivalente a 12% do PIB) e a Inglaterra (£390 bi, equivalente a 17% do PIB), mas também de

¹¹ Embora em momentos normais de crise, a tradição ortodoxa na economia indique a projeção de políticas fiscais e monetárias contracionistas, na atual crise pandêmica do coronavírus que é caracterizada por um choque exógeno à economia e com amplas repercussões nos mercados de consumo, produção, trabalho e no próprio mercado financeiro, crescentemente os países adotam no curto prazo políticas anticíclicas com pacotes fiscais, monetários e creditícios a fim de diminuir os graves impactos econômicos recessivos (THE ECONOMIST, 2020).

modo mais tímido em países emergentes, como é o caso do Brasil² (R\$ 170 bilhões) (COCHRANE; FANDOS, 2020; NIENABER, 2020; ESTADÃO, 2020).

Infomapa 1 – Comparação de Pacotes econômicos no mundo



Fonte: Elaboração própria.

Por sua vez, as estratégias epidemiológicas utilizadas nesta “guerra” contra o coronavírus encontram-se 3 ações de intervenção, políticas de contenção, com uso de testes, fechamento de fronteiras e isolamento individual de casos diagnosticados, passando por

² O modesto pacote econômico brasileiro está sendo estruturado dentro de uma lógica de conta-gotas, prevendo uma distribuição de R\$ 98,4 bilhões para a população mais vulnerável, R\$ 59,4 bilhões para a manutenção de empregos e R\$ 11,8 bilhões destinados à Saúde para conter a pandemia do novo coronavírus. (ESTADÃO,2020).

políticas de mitigação, com isolamento vertical findando conter o ritmo de contágio do vírus na população, até se chegar às políticas de supressão, com amplo isolamento social e utilização de testes em massa.

Em primeiro lugar, a *política de contenção* ou de *isolamento individual* de casos diagnosticados, objetiva realizar o rastreamento do contágio do vírus, por meio de testes para a doença, COVID-19, indicando correspondente isolamento individual dos casos. Trata-se de uma fase inicial, pois depois da elevação sistemáticas de casos em uma dinâmica de curvatura exponencial, as autoridades sanitárias perdem a capacidade de rastreamento do novo coronavírus. Trata-se de uma estratégia inicial com ações de aplicação de testes e eventual fechamento de fronteiras, cuja efetividade para conter o avanço da doença apenas existe quando há ampla capacidade de se realizar testes, tal como no caso bem sucedido da Coréia do Sul (GUROVITZ, 2020a).

Em segundo lugar, a política de *mitigação* ou de *isolamento vertical* de uma parcela da população, está balizada em um isolamento parcial do universo populacional, com foco a populações vulneráveis, já contaminadas ou em contato familiar com contaminadas. As principais ações são identificadas por cancelamento de aulas presenciais, eventos, shows e reuniões em grupos, bem como fechamento de rotas de voos ou segmentos de comércio e serviços, medidas implementadas em vários países europeus, Estados Unidos e o próprio Brasil, objetivando diminuir o ritmo de difusão da doença (FERGUSON *et al.*, 2020). Há neste caso menor eficiência no achatamento da curva normal de difusão da doença, com possibilidade de sobrecarregar o sistema de saúde, mas com menor impacto econômico recessivo à medida que a maior parte da população volta às suas rotinas diárias de consumo, produção e trabalho.

Em terceiro lugar, a política de *mitigação* ou de *isolamento horizontal* por meio de supressão de contato com a doença para toda a população, fundamenta-se em um amplo isolamento social das pessoas nas próprias residências por um período de tempo findando interromper o crescimento exponencial do vírus. As ações deste perfil de política mais radical são caracterizadas pelo isolamento social total, por meio de quarentena obrigatória e testes em massa objetivando quebrar as cadeias de transmissão do vírus, tal como no caso da China. Há neste caso maior eficiência no achatamento da curva normal de difusão da doença, embora com maior impacto econômico recessivo devidos aos efeitos de *lockout* nos fluxos de consumo, produção e trabalho.

No Poder Legislativo, tem surgido preocupações quanto ao funcionamento dinâmico do Poder Público, uma vez que a difusão do coronavírus tem internacionalmente impactado de modo assimétrico nas atividades legiferantes. Em muitos países têm ocorrido nos entes centrais e subnacionais a suspensão ou postergação das sessões das respectivas unidades legislativos, corroborando assim para uma baixa capacidade de se pronunciar diante da crise e em uma maior centralização de ações pelo Poder Executivo, em contraposição a alguns países que mantem o Poder Legislativo em pleno funcionamento por meio de sessões virtuais.

Frente a ausência de um corpo normativo para combate a epidemias e pandemias nos ordenamentos nacionais, as novas leis que surgem são oriundas muitas vezes da centralização das ações pelos Poderes Executivos em função do contexto emergencial ou mesmo da letargia operacional por parte dos Poderes Legislativos, o que em alguns países pode criar eventuais atritos entre os entes centrais e subnacionais, com linhas de ação diferenciadas, repercutindo em lides que eventualmente chegam a cortes superiores, tal como no caso do Brasil em que o Supremo Tribunal Federal manteve a força dos decretos municipais e estaduais de

isolamento social mesmo após decisões do Poder Executivo Federal e declarações do presidente Bolsonaro em sentido contrário (SENADO, 2020).

O caso do Brasil é particularmente interessante à medida que no Congresso Nacional muito rapidamente foi criado um aplicativo para realização de sessões virtuais à distância, tanto na Câmara dos Deputados, quanto, no Senado Federal, repercutindo assim na continuidade das atividades e na rápida conformação de uma agenda com mais de 100 projetos de enfrentamento ao novo coronavírus em ambas as casas³, os quais estão sendo apreciados em sessões remotas (CARVALHO, 2020). As sessões virtuais são convocadas, findando votar apenas aqueles projetos de lei relacionadas à pandemia do novo coronavírus em que há acordo entre os líderes das bancadas partidárias, sem a necessidade dos parlamentares se deslocarem para Brasília (WETERMAN; SABINO; TURTELLI, 2020).

A proposição legislante em um contexto de difusão do novo coronavírus não obedece a uma única lógica nos diferentes países do mundo, uma vez que o perfil de medidas sanitárias são muitas vezes dispare, bem como são distintas as propostas de pacotes econômicos, sendo alguns ortodoxos e outros heterodoxos ou mesmo híbridos, dependendo justamente da condição prévia dos macroindicadores econômicos de cada país. Naqueles países em condição prévia de crescimento e com contas ajustadas, o potencial para aprovação de leis de natureza heterodoxa ou anti-cíclicas são

³ Cabe destacar a aprovação do Decreto Legislativo 88/2020, o qual reconheceu estado de calamidade pública em razão da difusão da pandemia do novo coronavírus, possibilitando assim ao Poder Executivo romper o teto de gastos públicos, possibilitando assim descumprir metas fiscais da Lei de Responsabilidade Fiscal (BRASIL, 2000), com a finalidade de custear ações relacionadas direta e indiretamente relacionadas à epidemia que visem maximizar o interesse público primário em potenciais contextos de pressão na demanda do Sistema Único de Saúde (SUS), quebra de empresas, desemprego ou mesmo de queda na arrecadação dos entes governamentais.

maiores em comparação a países com baixo crescimento e com desequilíbrios nas contas, mais propícios a políticas ortodoxas.

No Poder Judiciário, os países e blocos regionais, como a União Europeia, adotaram estratégias diferenciadas de funcionamento no mundo durante o período de difusão da pandemia do novo coronavírus. Nas cortes superiores, há forte divergência de tendências, com fechamento em alguns países, e, funcionamento parcial em outros para casos emergenciais. Por sua vez, nas cortes inferiores tem acontecido desde a suspensão e cancelamento de julgamentos, passando por fechamento parcial das cortes inferiores, normalmente com serviços reduzidos para atendimentos emergenciais e urgentes, em alguns casos presenciais, e, em outros, por meio remoto, com uso de tecnologias de informação e comunicação (CLYDE & CO, 2020).

A pandemia do novo coronavírus traz uma série de implicações para o Direito Público nos diferentes sistemas jurídicos no mundo, inclusive pra o Brasil decorrentes em função de quatro problemas contextuais relacionadas à *emergência* de um novo corpo normativo para o enfrentamento desta calamidade pública; à *centralização* de poder e ações na autoridade executiva em relação aos Poderes Legislativo e Judiciário; aos *conflitos* potenciais entre as medidas para prevenção do contágio e as garantias e direitos individuais⁴; bem como às *repercussões* contratuais e de suporte para serviços públicos, setores de infraestrutura e seus eventuais prestadores privados (FURTADO, 2020):

⁴ Neste momento em que as cortes judiciais possuem funcionamento limitado, grupos ativistas de Direitos Civis tem se mobilizado, em alguns países, como Estados Unidos e Canadá, cobrando ações transparentes e responsáveis que eventualmente possam afetar garantias e direitos constitucionais aos cidadãos (HAINSWORTH, 2020), enquanto em outros, como o Brasil, surge forte preocupação de difusão do vírus em penitenciárias e presídios.

No caso do Brasil, a Justiça Nacional está em funcionamento parcial, normatizado pela Resolução n. 313/2020 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ, 2020), de modo que houve suspensão dos prazos processuais em todo território até 30/04/2020, embora com regime de Plantão Extraordinário para todas as cortes, exceto no caso do Supremo Tribunal Federal e da Justiça Eleitoral, com prestação de serviços, prioritariamente, em regime de trabalho remoto, exigindo-se o mínimo necessário de servidores em regime de trabalho presencial.

Art. 4º No período de Plantão Extraordinário, fica garantida a apreciação das seguintes matérias:

I – habeas corpus e mandado de segurança;

II – medidas liminares e de antecipação de tutela de qualquer natureza, inclusive no âmbito dos juizados especiais;

III – comunicações de prisão em flagrante, pedidos de concessão de liberdade provisória, imposição e substituição de medidas cautelares diversas da prisão, e desinternação;

IV – representação da autoridade policial ou do Ministério Público visando à decretação de prisão preventiva ou temporária;

V – pedidos de busca e apreensão de pessoas, bens ou valores, interceptações telefônicas e telemáticas, desde que objetivamente comprovada a urgência;

VI – pedidos de alvarás, pedidos de levantamento de importância em dinheiro ou valores, substituição de garantias e liberação de bens apreendidos, pagamento de precatórios, Requisições de Pequeno Valor – RPVs e expedição de guias de depósito;

VII – pedidos de acolhimento familiar e institucional, bem como de desacolhimento;

VIII – pedidos de progressão e regressão cautelar de regime prisional, concessão de livramento condicional, indulto e comutação de penas e pedidos relacionados com as medidas previstas na Recomendação CNJ no 62/2020;

IX – pedidos de cremação de cadáver, exumação e inumação; e

X – autorização de viagem de crianças e adolescentes, observado o disposto na Resolução CNJ no 295/2019.

Como o Poder Público não é um monobloco operativo em cada país, mas antes reflete diferentes macroinstituições com distintas trajetórias históricas e lógicas de funcionamento, não apenas forças convergentes são materializadas neste contexto de difusão da pandemia do coronavírus, mas também eventualmente atritos também são gerados quando eventualmente quando surgem vácuos de poder por falta de liderança ou pela emergência de ruídos nas relações entre os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, ou mesmo entre os entes federativos.

No caso do Brasil, por exemplo, a estratégia de um *presidencialismo de colisão* (MILET, 2019), característica da gestão do presidente Bolsonaro, ao ser mantida em ação com discursos precipitados ou mesmo equivocados do presidente no contexto de difusão da pandemia do novo coronavírus, em contraposição às recomendações epidemiológicas da Organização Mundial da Saúde (OMS) e do próprio Ministério da Saúde, corrobora para uma grave crise institucional no Poder Público *lato sensu* à medida que cria tensionamentos com o Poder Legislativo e Judiciário, bem como com os entes subnacionais (estados e municípios), colocando em xeque a capacidade de uma agenda convergente e funcional para o gerenciamento da própria crise do novo coronavírus no país.

O erro mais frequente cometido por quem desdenha a pandemia é chamar a atenção para a proporção aparentemente baixa de mortos (entre 0,5% e 3,5% do infectados), para a alta quantidade de casos leves (mais de 80%) e para a gravidade reduzida, a não ser em grupos de risco específicos (como idosos, diabéticos e doentes do coração).

[...]

O crucial não é a gravidade da doença em si, mas a capacidade de dar atenção a todos os infectados no momento em que eles precisam. Quanto mais as infecções são adiadas, quanto mais se "achata" a curva de contágio ao longo do tempo, menor a pressão sobre o sistema de saúde, maior a probabilidade de que ele dê conta da epidemia no pico. Quando o vírus se espalha rápido, não há leitos, máscaras, tomógrafos, respiradores e outros equipamentos para quem precisa (GUROVITZ, 2020b).

O achatamento da curva de evolução do contágio do novo coronavírus é uma condição necessária para que doença não gere situações de descontrole, tal como na Itália e a China, países com maior número de mortos até o final de março de 2020 devido à superlotação dos leitos durante o olho do furacão na difusão da doença. Em um contexto de complexa crise epidemiológica com amplas repercussões negativas nas dinâmicas sociais, econômicas e políticas, a filtragem de ruídos entre os Poderes Públicas para a conformação de uma agenda de ações políticas alicerçadas em critérios técnico-sanitário se torna indispensável para a adequada gestão da crise, caso contrário repercutirá em fracasso das políticas públicas e no transbordamento de reverberações negativas e com potencial desestabilização assimétrica no tempo e no espaço em diferentes campos.

Nos países de tradição democrática, o Direito Constitucional e o Direito Administrativo possuem ferramentas para o achatamento da curva de evolução do contágio do novo coronavírus, e portanto, no enfrentamento desta crise humanitária, embora não estes não sejam suficientes para resolução de todos os problemas, razão pela qual se torna fundamental o bom funcionamento dos canais da comunicação pública e das relações institucionais entre os Poderes, justamente findando evitar a criação de vácuos políticos ou a adoção de medidas arbitrárias ao ordenamento jurídico. O desafio é encontrar o ponto de otimização entre o possível e o necessário.

Conclui-se com base nas discussões ora apresentadas que a difusão multilateral da pandemia do novo coronavírus impõe um grave momento de crise internacional - considerado potencialmente como o maior desde os episódios globais recessivos como a Crise de 1929 ou a I e II Guerra Mundial - o qual requer, tanto, respostas de cooperação internacional em temáticas epidemiológicas e econômicas entre os países e organismos internacionais, quanto, sistemas de governança nacional respaldadas constitucionalmente e pelo Direito Administrativo, com clara liderança e coordenação entre os diferentes Poderes, bem como entre os entes centrais e subnacionais. Os desafios são elevados e os instrumentos de ação relativamente limitados na curta duração, de modo que as saídas desta crise são complexas, potencialmente onerosas em termos humanos e econômicos, o que vai gerar resultados assimétricos nas relações inter e intra-nacionais.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março, 2020. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 26/03/20200.

BRASIL. **Lei Complementar n. 101, de 4 de maio, 2000.** Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 26/03/20200.

CARVALHO, D. “Congresso já acumula 110 projetos contra crise do coronavírus”. **Folha de São Paulo** [21/03/2020]. Disponível em: <www.folha.uol.com.br>. Acesso em: 26/03/20200.

COCHRANE, E.; FANDOS, N. “Senate Approves \$2 Trillion Stimulus After Bipartisan Deal”. **New York Times** [25/03/2020]. Disponível em: <www.nytimes.com>. Acesso em: 26/03/20200.

CLYDE & CO. “Covid-19 - Impact on courts and arbitration”. **Clyde & Co Website** [26/03/2020]. Disponível em: <www.clydeco.com>. Acesso em: 26/03/2020.

CNJ – Conselho Nacional de Justiça. **Resolução n. 313, de 19 de março, 2020.** Brasília: CNJ, 2020. Disponível em: <www.cnj.jus.br>. Acesso em: 26/03/20200.

ESTADÃO. “Pacote contra impactos econômicos do coronavírus soma R\$ 170 bilhões”. **Estadão** [18/03/2020]. Disponível em: <www.estadao.com.br>. Acesso em: 26/03/20200.

FERGUSON, N. M. *et al.* “Impact of non-pharmaceutical interventions (NPIs) to reduce COVID19 mortality and healthcare demand”. **Imperial College COVID-19 Response Team** [16/03/2020]. Disponível em: <www.imperial.ac.uk>. Acesso em: 26/03/2020.

FURTADO, G. R. “Coronavírus e o Direito Público: uma análise sobre ordenação, regulação e equilíbrio econômico-financeiro de contratos”. **Inteligência Jurídica** [18/03/2020]. Disponível em: <www.machadomeyer.com.br>. Acesso em: 26/03/20200.

GARCIA, F. A. “Covid-19 e o nudges: O momento é de usar todo o arsenal do Direito Administrativo. Seja o clássico, seja o contemporâneo”. **Jota** [25/03/2020]. Disponível em: <www.jota.info>. Acesso em: 26/03/2020.

GUROVITZ, H. “Como "achatar a curva" (parte 3)”. **G1** [18/03/2020]. Disponível em: <www.g1.globo.com>. Acesso em: 26/03/2020a.

GUROVITZ, H. “Um gráfico explica a pandemia”. **G1** [12/03/2020]. Disponível em: <www.g1.globo.com>. Acesso em: 26/03/2020b.

HAINSWORTH, J. “Judges available for COVID-19 constitutional breaches”. **Prince George Matters** [22/03/2020]. Disponível em: <www.princegeorgematters.com>. Acesso em: 26/03/2020.

LUIGI, R.; SENHORAS, E. M. “O novo coronavírus e a importância das Organizações Internacionais”. **Nexo Jornal** [17/03/2020]. Disponível em: <www.nexojornal.com.br>. Acesso em: 26/03/2020.

MILET, E. “Com uma briga por dia, Bolsonaro inaugura presidencialismo de colisão”. **A Gazeta** [12/10/2019]. Disponível em: <www.agazeta.com.br>. Acesso em: 26/03/2020.

NIENABER, M. “Germany launches 750 billion euro package to fight coronavirus”. **Reuters** [23/03/2020]. Disponível em: <www.reuters.com>. Acesso em: 26/03/2020.

OLIVEIRA, R. C. R. “Direito Administrativo e coronavírus”. **Migalhas** [17/03/2020]. Disponível em: <www.migalhas.com.br>. Acesso em: 26/03/2020.

SENADO. “Estados e municípios também podem tomar medidas contra pandemia, diz decisão liminar do STF”. **Senado Notícias** [24/03/2020]. Disponível em: <www.senado.leg.br>. Acesso em: 26/03/2020.

SENHORAS, E. M. “Novo coronavírus e seus impactos econômicos no mundo”. **Boletim de Conjuntura (BOCA)**, vol. 1, n. 2, 2020a.

SENHORAS, E. M. “A pandemia do novo coronavírus no contexto da cultura pop zumbi”. **Boletim de Conjuntura (BOCA)**, vol. 1, n. 3, 2020b.

THE ECONOMIST. “Everything’s under control: The state in the time of covid-19”. **The Economista** [26/03/2020]. Disponível em: <www.economist.com.br>. Acesso em: 26/03/2020.

WETERMAN, D.; SABINO, M.; TURTELLI, C. “Congresso virtual: parlamentares poderão usar aplicativo para votar durante crise do coronavírus”. **O Estado de São Paulo** [17/03/2020]. Disponível em: <www.estadao.com.br>. Acesso em: 26/03/2020.

CAPÍTULO 2

*COVID-19, narrativas, vulnerabilidades
e convulsões sociais no Brasil e no Mundo*

COVID-19, NARRATIVAS, VULNERABILIDADES E CONVULSÕES SOCIAIS NO BRASIL E NO MUNDO⁵.

Jondison Cardoso Rodrigues

Desde dezembro de 2019, o Brasil e mundo, começavam a olhar, de forma tímida e arrogante, para a China, porém, não era com relação aos fluxos econômicos e a dinamização do chamado motor econômico global.

O que se “olhava” era um novo vírus (SARS-COV-2) e a doença (COVID-19/novo coronavírus); que para alguns vêm gerando uma convulsão social, uma paralisia do sistema sociometabólico econômico mundial.

Assim esse capítulo busca identificar, refletir e analisar as narrativas políticas, a produção de vulnerabilidades sociais no Brasil e a convulsão social que o Brasil e o mundo vivem, no contexto do novo coronavírus. Abordagem metodológica é interdisciplinar, com o uso de decretos, leis e medidas provisórias, sites de notícias (falas e discursos empresarias e do presidente Jair Bolsonaro), acervos institucionais (do governo federal) e uma ampla bibliografia científica recente.

Verifica-se a produção de narrativas políticas sustentada no “apego a economia e as perdas econômicas”, em *Fake News* e em minimização da doença; já a produção de vulnerabilidades

⁵ Uma versão prévia do presente capítulo foi publicada em: RODRIGUES, J. C. “Narrativas políticas, produção de vulnerabilidades e convulsão social no Brasil e no mundo, no contexto do Novo Coronavírus”. *Papers no NEA*, vol. 29, n. 1, 2020. Agradeço à médica, otorrinolaringologista e mestra em Saúde na Amazônia, Jussandra Cardoso Rodrigues, pelas conversas, diálogos, discussões e sugestões que contribuíram para esse capítulo.

expressas nas flexibilizações trabalhistas históricas e recentes assim como de desproteção social (saúde); configurando em uma forma necropolítica.

A convulsão social que o Brasil e o mundo vivem, não é em virtude do novo coronavírus. O vírus é apenas o indicador, um expositor de um quadro de primazia de uma racionalidade instrumental-utilitarista, predatória e concentradora de rendas e riquezas; e, de políticas neoliberais e de financeirização econômica.

INTRODUÇÃO

Encontrou o primeiro doente na cama, num quarto que dava para a rua e que servia ao mesmo tempo de quarto e de sala de jantar. Era um velho espanhol de rosto duro e vincado. Tinha à frente, sobre a coberta, duas marmitas cheias de ervilhas. No momento em que o médico entrou, o doente, meio erguido no leito, inclinava-se para trás numa tentativa de recuperar seu fôlego penoso de velho asmático (CAMUS, 1990, p. 5).

Em 1947, é publicado o livro *A Peste*, escrito pelo franco-argelino Albert Camus. Livro esse, aliás, que passou a ser um dos livros mais referenciados e lidos desde a explosão da pandemia do novo coronavírus. Na obra, Camus discorre sobre a situação e as dinâmicas dos habitantes de Orã, na Argélia, quando começaram a morrer pessoas após alguns dias de febre e gânglios inflamados. Dias depois dos sintomas, e, principalmente, com a multiplicação de doentes, o prefeito colocou a cidade toda em quarentena e isolamento social. Ninguém mais poderia entrar ou sair.

Algumas décadas mais tarde, em 1970, mais precisamente, em 1972, os microbiologistas Macfarlane Burnet e David White previram o surgimento futuro de doenças infecciosas globais. Eles reconheceram que sempre havia (obviamente) o risco de surgimento de uma nova e perigosa doença infecciosa (JONES, 2020). Duas décadas depois, em 1997, houve o surto de H5N1 (*Avian Influenza Virus*, Gripe Aviária); um alerta oportuno sobre a ameaça de uma gripe pandêmica com maior intensidade. Cabe salientar que, a partir de meados da década de 1990, várias entidades governamentais, como o Instituto de Medicina dos EUA, produziram relatórios e documentos que enfatizavam a ameaça representada por doenças infecciosas emergentes e reemergentes, em um mundo globalizado cada vez mais interconectado (KAMRADT-SCOTT, 2020)⁶.

Porém, diferente da cidade Orã (e das previsões dos microbiologistas), o novo coronavírus⁷ dissemina-se com grande velocidade e em diversas escalas geográficas. Até o dia 27 de março de 2020, já havia 591.802 casos confirmados, com 26.996 óbitos, em todo o planeta. Até o dia 28 de maio de 2020 o número de casos

⁶ Segundo Luo e Gao (2020), houve na década de 2000 vários surtos de doenças e vírus. A Síndrome Respiratória Aguda Grave (SARS), por exemplo, ocorrida entre 2002 e 2003, na China, “causada” por um Coronavírus (CoV) designado SARS-CoV, espalhou-se para 37 países, resultando em mais de 8000 infecções e 774 mortes (Taxa de mortalidade de 9,6%). Outros exemplos são: i) a influenza A suína, H1N1, em 2009; ii) o surto de febre severa com síndrome de trombocitopenia (SFTS), em 2010; iii) a Síndrome Respiratória do Oriente Médio (MERS), que causou uma nova mortalidade (> 30% de mortalidade), em 2012; iv) o surto de Ebola, no oeste África, entre 2014 e 2016; e, v) a crise da microcefalia associada à infecção pelo vírus Zika, em 2015. Mais recente o surto de SARS - COVID 2, na cidade de Wuhan, na China, que começou em meados de dezembro de 2019 e se espalhou para muitos lugares do país, bem como para muitos outros países e regiões ao redor do mundo. SARS – COVID 2 é cerca de 70% geneticamente semelhante ao vírus da SARS, tem 96% de semelhança com o coronavírus de morcego e é por esse motivo que se suspeita que tenha se originado de morcegos (GRECH, 2020).

⁷ Aqui no artigo iremos padronizar como novo coronavírus. Cabe enfatizar que o vírus é chamado SARS-COV-2, e a doença do Novo coronavírus, como também é conhecido como COVID-19, Covid-19 ou Coronavírus 2019 (LUO; GAO, 2020; GRECH, 2020; SENHORAS, 2020).

e óbitos no mundo são respectivamente: 5.768.908 e 359.791. Porém, os casos de subnotificação podem apontar para um quadro muito desolador. O Brasil, por exemplo, é um dos países que possuem uma das maiores subnotificações, estima-se que o número de casos seja 14 vezes maior que o registro oficial⁸ - há muitas cidades, da qual pessoas se cuidaram em casa ou foram a óbito em suas casas (não fizeram testes). Portanto, o Brasil sendo o novo epicentro da doença no mundo, ultrapassando os EUA.

O continente europeu foi o continente que possui o maior número de casos e óbitos “confirmados”. Essa velocidade e dispersão geográfica se expressa quando comparamos com um período de treze dias: no dia 09 de abril de 2020 (comparação com relação ao dia 27 de março de 2020), já havia quase o triplo de infectados (1.600.427), mais de três vezes os casos de óbitos (95.699); e, o vírus circulava por mais de 185 países - mais recentemente alcança 188 países (até 28 de maio de 2020) (JHU, 2020).

Essa disseminação com grande velocidade e em diversas escalas geográficas é fruto da fluidez e mobilidade rápida de pessoas, recursos e informações (fenômeno da globalização e do capitalismo sem fronteiras), aglomerações urbanas e inchaço populacional em grandes capitais⁹. Para se ter uma ideia, em um dia é possível atravessar vários países europeus (de carros, ônibus e/ou trens) ou pelo menos se conseguiria, antes do fechamento de

⁸ Vide: <http://agencia.fapesp.br/pesquisadores-estimam-haver-mais-de-16-milhao-de-casos-de-covid-19-no-brasil/33116/>

⁹ Houve várias pandemias, por exemplo, em 1889, 1918 e 1957 - elas foram disseminadas internacionalmente por trem e navio. A gripe de 1968 tornou-se a primeira propagação realizada por viagens aéreas. Logo foi seguida pelo surgimento de conjuntivite hemorrágica aguda disseminada entre aeroportos internacionais (MORENS, DASZAK; TAUBENBERGER, 2020).

fronteiras¹⁰. Como destaca Latour (2014), é difícil detectar as fronteiras devido à fluidez, mas isso não significa que não existam territórios, seres humanos e barreiras naturais, assim como conflitos que emergem com essas novas carto(geo)grafias e práticas (espaciais).

Na mesma velocidade (proporção), desses tipos de circulação deu-se o novo vírus (SARS-COV-2), e a doença COVID-19 (novo coronavírus). Não houve apenas a dispersão, a disseminação de infectados, mortes e medo¹¹, mas também contribuiu nas/para mudanças das dinâmicas de cidades (no mundo todo): de encontros e passeios em parques, praças, teatros, museus, feiras, restaurantes, bares e *shoppings*, como também no fluxo de aviões, ônibus, carros, motos e bicicletas. Além de provocar mudanças discursivas e também a produção de narrativas (e usos), principalmente no plano político, brasileiro e mundial.

Assim esse artigo busca identificar, refletir e analisar as narrativas políticas, a produção de vulnerabilidades sociais no Brasil e a convulsão social que o Brasil e o mundo vivem, no contexto do novo coronavírus. A abordagem metodológica é interdisciplinar, com a utilização de decretos, leis e medidas provisórias, sites de notícias (falas e discursos empesarias e do presidente Jair Bolsonaro), acervos institucionais (do governo federal) e uma ampla bibliografia científica recente. Todos esses conjuntos de aparatos técnicos e de dados estão entrelaçados ao contexto e dinâmicas no

¹⁰ Para Ribeiro *et al.* (2020), a expansão do vírus SARS-CoV-2 entre cidades foi rápida, principalmente naquelas cidades que possuem uma centralidade com aeroportos e com a rede de transporte aéreo; dentro dessa rede global se inclui a rede aérea brasileira. Ainda para Ribeiro *et al.*, o vírus espalhou-se (fluiu) pelas cidades brasileiras por meio de aeroportos internacionais (redes técnicas e de fluidez) e depois para outras cidades menos conectadas internacionalmente, por meio de rede aeroportuária brasileira.

¹¹ Ribeiro (2020) aduz que seria uma espécie de medo global: “trata-se de todo temor totalizante sentido por todos os habitantes de um coletivo, na expectativa de uma enorme quantidade de mortes que potencialmente ou de fato atingirá a todos e acabará o mundo conforme foi conhecido até um determinado momento”.

que tange ao novo coronavírus, porém, aqui o recorte analítico temporal é de 26 de fevereiro a 09 de abril de 2020¹².

É importante enfatizar que o artigo não tem a pretensão de esgotar o assunto (o que seria, aliás, impossível), seja no aspecto das narrativas políticas e das produções de vulnerabilidades sociais. O novo coronavírus, no caso, e seu desdobramento e as várias ondas que possam ocorrer, no ano de 2020. Tal cenário ainda se fará descortinar várias fragilidades crônicas produzidas e cimentadas nessas três últimas décadas, assim como os vários tipos de desigualdades sociais e a falácia de igualitarização progressiva de direitos e proteção social, como aduz Florestan Fernandes: de que haveria “a mesma tendência estrutural à extrema desigualdade racial - à centralização e à concentração raciais da riqueza, do prestígio social e do poder” (FERNANDES, 2003, p. 3).

JOGOS POLÍTICOS, PRODUÇÃO DE VULNERABILIDADE, DISPUTAS E NARRATIVAS FACE AO NOVO CORONAVÍRUS NO BRASIL

Anteriormente destacamos que houve várias mudanças na dinâmica das cidades, das populações e no plano político. Uma demarcação como pano de fundo reflexivo para iniciar essa

¹² O critério da escolha do recorte temporal (expresso no artigo) é pelo fato de que no dia 26 de fevereiro de 2020 o Ministério da Saúde confirmava o primeiro caso de Novo coronavírus, no estado de São Paulo. Tal “fato” eclodiria em amplo foco midiático, sanitário e político, assim como em narrativas e jogos políticos. Já a data de 09 de abril é em virtude da presença do presidente Jair Bolsonaro em uma padaria, em Ceilândia, Distrito Federal. Uma clara posição de confronto e derrotas no Supremo Tribunal Federal (STF) no que tange ao isolamento social. Dia 08 de abril, a decisão do Ministro Alexandre Moraes definiu que o governo federal não pode derrubar decisões de estados e municípios sobre isolamento social, quarentena, atividades de ensino, restrições ao comércio e à circulação de pessoas. Assim, demarcamos o tempo de pesquisa, de escrita e dinâmica social e política no Brasil e no mundo.

secção/momento seria o pronunciamento, no dia 13 de março de 2020, do senador Eduardo Girão (Podemos-CE). No pronunciamento o senador destacou ou manifestou preocupação com a crise global, em função da pandemia causada pelo novo coronavírus: a doença levaria as pessoas a realizarem uma reflexão profunda, que transcende medidas de controle sanitário, no caso, o egoísmo e a indiferença do ser humano.

Contudo, a fala do Senador é contraditória, que, aliás, não tem a ver com seu patrimônio de R\$ 36.397.417,26 que daria tranquilidade para ele refletir e meditar em algumas das mansões que possui no estado do Ceará¹³. Mas pelo senador contribuir para fragilizar e vulnerabilizar milhões de brasileiros, a curto e em longo prazo, por exemplo, com a aprovação das Medidas Provisórias: MP 881/2019 e com a MP 905/2019. Além de ser um dos “votantes” pela aprovação da Reforma Previdenciária - Reforma da Previdência - EC n. 103/2019, que promove a regressão de benefícios previdenciários e a ampliação dos requisitos para a aposentadoria por idade.

A MP 881/2019, também chamada MP da Liberdade Econômica, que se transforma em Lei, nº 13.874, a partir de 20 de setembro de 2019, momento em que se institui a Declaração de Direitos de Liberdade Econômica e se estabelece garantias de livre mercado. A lei constitui a continuação da Reforma Trabalhista e vem acabar com pagamento em dobro aos domingos; além de enfraquecer a fiscalização de empresas e a cobrança de direitos na Justiça, assim dificultando ainda mais a punição a maus empregadores. Portanto, é a continuidade da reforma trabalhista, isto é, a intensificação e incentivo à exploração e a insegurança de trabalhadores(as), empurra-se ainda mais trabalhadores(as) para a

¹³ Vide da confirmação do patrimônio do Senador no site: <https://mapadaprevidencia.com.br/ce/senador-eduardo-girao.html?l>

informalidade¹⁴ (PASSOS; LUPATINI, 2020) e se promove a ampliação da desigualdade de gênero na relação de trabalho (OXFAM BRASIL, 2020). Desigualdade de gênero que já é muito alta; em média, uma mulher no emprego doméstico no Brasil ganha 78,44% menos do rendimento de homens que exercem as mesmas funções. Além disso, as mulheres que não tinham carteira de trabalho assinada receberam, em 2018, R\$ 707,26 ao passo que para as formalizadas esse valor foi de R\$ 1.210,94 (OXFAM BRASIL, 2020).

Outro caso é a MP 905/2019, que institui o Contrato de Trabalho Verde e Amarelo, altera a legislação trabalhista, e dá outras providências. Tal MP buscaria ou teria a intenção de tornar mais atraente a contratação de jovens (que tenham entre 18 e 29 anos de idade) que buscam o primeiro emprego em empresas de diversos setores. Para as empresas, as vantagens são muitas: os depósitos do FGTS diminuam de 8% para 2% e a dispensa sem justa causa será de somente 20% do FGTS, ao invés de 40%. Porém, seria um trabalho *fast food*, já que a MP assim versa, no Art. 5º: “O Contrato de Trabalho Verde e Amarelo será celebrado por prazo determinado, por até vinte e quatro meses, a critério do empregador”, no caso,

¹⁴ O trabalho informal no Brasil, em 2019, avançou para 41,3% da população ocupada (força total de trabalho, estimada em 105 milhões de brasileiros); atingindo 38,683 milhões de brasileiros, em 2019, segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Segundo a Agência Brasil (<https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2019-08/mais-de-15-mil-motoristas-de-aplicativos-ja-se-registraram-como-meivv>) haveria mais de 1,5 milhão de trabalhadores de aplicativos no Brasil (Uber, 99 e Cabify). A empresa Uber (aplicativo) que se destaca no fortalecimento da informalidade faturou 959 milhões de dólares no Brasil, em 2018, um crescimento de 115% em relação a 2017. Ao longo prazo, o crescimento é impressionante no país, com o faturamento subindo 406% em relação a 2016. No mundo, a Uber teve faturamento de 11,3 bilhões de dólares em 2018 (crescimento de 149% em relação a 2017 e 318% desde 2016) (vide: <https://exame.abril.com.br/negocios/os-numeros-secretos-da-uber-us-1-bi-no-brasil-us-11-bi-no-mundo/>).

Contrato de Trabalho Verde e Amarelo seria durante o período de 1º de janeiro de 2020 a 31 de dezembro de 2022.

Além disso, tal MP não assegura proteção social aos trabalhadores e trabalhadoras que sofrerem acidentes no percurso do trabalho. Tal MP que provavelmente não será aprovada pelo congresso nacional e será revogada pelo governo, já que perde seu foco que é a contratação de jovens, principalmente no contexto de crise econômica e perdas de empregos e fechamento de postos de trabalho face ao novo coronavírus.

Mas é preciso compreender que essa MP (que será reeditada) é uma nova modalidade contratual e figuraria em uma nova forma de relação de trabalho precária, pois:

O cerne da MP [MP 905/2019] – o contrato de trabalho verde e amarelo – nada mais é do que a criação de figura contratual precária como forma de geração de empregos, tal como ocorrera na década de 1990 com o contrato provisório do trabalho (lei n. 9.601). A promessa é de que os jovens em primeiro emprego possam ser absorvidos pelos empregadores por meio desses contratos, desde que, ao fazê-lo, fique demonstrado que os contratantes excederam o número de empregados verificados entre janeiro e outubro de 2019 (DUTRA; JESUS, 2020, p. 2).

Dutra e Jesus (2020) ainda destacam que tais práticas:

[...] são indicativas de uma nova política de Estado que, sob a égide do neoliberalismo, institui, por um lado, o desmantelamento do sistema de proteção social e, por outro lado, promove a edição de normas legais e de conduta que disseminam a concorrência e

transferem para os trabalhadores os riscos inerentes ao trabalho. Há nesse processo um esvaziamento das concepções tradicionais de cidadania; os trabalhadores passam a ser tratados como empreendedores e provedores dos meios necessários para maximizar seus resultados (p.3).

É importante situar a MP 905/2019 dentro de um contexto mais amplo de recrudescimento do neoliberalismo no Brasil, que envolveu, desde 2016, o congelamento dos gastos públicos por vinte anos (emenda constitucional n. 95/2016); as leis n. 13.429/2017 e 13.467/2017 (respectivamente leis de Terceirização e da Reforma Trabalhista); e, após a ascensão ao poder do Presidente de extrema direita, Jair Bolsonaro, a extinção do Ministério do Trabalho e Emprego; a edição da medida provisória da liberdade econômica (convertida na lei n. 13.874/2019); a edição da medida provisória n. 873/2019 (que dificultava o procedimento para arrecadação da contribuição sindical e que, ao fim do seu prazo de vigência, caducou sem ser convertida em lei); e a aprovação da Reforma da Previdência (EC n. 103/2019), com regressão de benefícios previdenciários e ampliação dos requisitos para a aposentadoria por idade (DUTRA; JESUS, 2020, p. 2).

Portanto, há uma configuração de um Estado que aprofunda e institucionaliza (vulnerabiliza ainda mais) a precarização do trabalho e as suas relações; amparando-se na narrativa estatal (capturada do setor empresarial e econômico), ou, no caso, na premissa de que “menos direitos” assegurarão mais empregos. Portanto, as frações hegemônicas de classe (“patrões”) ainda possuem fortes correlações de forças, isto é, forte apoio, legitimação e incentivo por parte do Estado. Isso é destacado por Rombaldi (2020) acerca da Medida Provisória 927, que “Dispõe

sobre as medidas trabalhistas para enfrentamento do estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, e da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do novo coronavírus (COVID-19), e dá outras providências”. Um dos primeiros passos foi à flexibilização e cortes de direitos trabalhistas.

Segundo Rombaldi (2020, p. 1):

No Brasil, o começo de 2020 já se apresentava desolador, em razão das crises política e econômica enfrentadas pelo país. Ao final do primeiro trimestre do ano, o COVID-19 surgiu para agravar este cenário, com a instalação de uma crise sanitária. Impôs, com isso, um momento de inflexão imposterável sobre as políticas adotadas pelo governo federal. Na noite de domingo, 22 de março, foi lançada a Medida Provisória 927, que previu, dentre outras questões, a possibilidade de suspensão de contratos de trabalho por até 4 meses. Mesmo que, menos de 24h depois, sob forte pressão de diferentes setores da sociedade, o governo tenha retrocedido ao lançar dúvidas sobre a implementação parcial ou completa da MP, o simples fato de a ideia ter sido lançada já sinaliza a manutenção do ímpeto de flexibilização ou supressão de direitos trabalhistas, acompanhada da injeção de recursos e incentivos a empresários como estratégia principal de amenização dos efeitos das crises que se amontoam.

Outra MP decorrente do novo coronavírus foi a MP 936, de 1 de abril de 2020, que institui o Programa Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda e dispõe sobre medidas trabalhistas complementares para enfrentamento do estado de calamidade pública. Segundo essa medida, o empregador poderá

acordar a redução proporcional da jornada de trabalho e de salário de seus empregados, por até noventa dias, observados os seguintes requisitos: I - preservação do valor do salário-hora de trabalho; II - pactuação por acordo individual escrito entre empregador e empregado, que será encaminhado ao empregado com antecedência de, no mínimo, dois dias corridos; e, III - redução da jornada de trabalho e de salário, exclusivamente, nos seguintes percentuais: 25%, 50% e 70% (tabela 1).

Tabela 1 - Relação do cenário de redução (%) e perdas reais de acordo com diversas remunerações

% de redução	2 mil	4 mil	6 mil	8 mil
25 %	Remuneração total: R\$ 1.869,97 (perda real de 7%)	Remuneração total: R\$ 3.453,26 (perda real de 14%)	Remuneração total: R\$ 4.953,26 (17%)	R\$ 6.453,26 (19%)
50%		Remuneração total: R\$ 2.906,52 (perda real de 27%)	Remuneração total: R\$ 3.906,52 (perda real de 35%)	Remuneração total: R\$ 4.906,52 (perda real de 39%)
70%		Remuneração total: R\$ 2.469,12 (perda real de 38%)	Remuneração total: R\$ 3.069,12 (perda real de 49%)	Remuneração total: R\$ 3.669,12 (perda real de 54%)

Fonte: Elaboração própria. Base de dados: MP 936/2020 e G1 (2020).

Articulado a isso, ocorre antecipadamente, com essas MPs e leis que é a tendência de mais precarização do trabalho e as suas relações, no cenário pós-novo coronavírus. Alguns dos mais afetados serão, principalmente, jovens e trabalhadores/as mais “velhos(as)”; assim como mulheres e migrantes, devido à falta de proteção e de direitos sociais (no caso, devido a retirada dos direitos trabalhistas), segundo a Organização Internacional do Trabalho (OIT)/International Labour Organization (ILO) (ILO, 2020). A OIT ainda destaca que as medidas nesse processo de pandemia e pós-

novo coronavírus seriam: i) a de ampliação da proteção social; ii) de apoio à manutenção de empregos (ou seja, trabalho com jornada reduzida, licença remunerada); e, iii) benefícios fiscais e financeiros. Portanto, as medidas neoliberais do Estado brasileiro¹⁵ estão na contramão de tais ações enfatizadas pela OIT e de combate ao novo coronavírus, segundo a OMS.

Essas Leis e MPs enlaçam a narrativa estatal e empresarial de apego (vide discurso e falas abaixo) mais à economia e às perdas econômicas do que às perdas humanas e sofrimentos individuais e coletivos. Há um “desprezo”, banalização da vida humana que vem asfixiar os vínculos e relações afetivas e tornar estéreis sentimentos, como, por exemplo, a perda de um ser humano, de um ente familiar, amigos, colegas e irmãos.

Há a produção de uma narrativa (que vezes tenta ser sutil) da lógica do mercado e da movimentação da economia, de constituição de uma “Política econômica democrática eficiente” (Política de indiferença a mortes), de cura da alma, da dor, de doação a nação e ao povo, sob a frase jargão: “o Tratamento não pode ser mais danoso que a doença”. Em síntese, esse jargão seria na realidade “o tratamento e a prevenção não podem prejudicar a economia”.

¹⁵ Segundo Santos (2019), o governo Bolsonaro pauta-se em uma agenda a política ultraneoliberal anunciando algumas das medidas que configuram o projeto do “Brasil, paraíso do agronegócio e da exploração de minérios”, à custa da desregulamentação e do desmonte de mecanismos de proteção e demarcação de terras indígenas e quilombolas, por exemplo. Mas não restam dúvidas de que o principal movimento do núcleo econômico é a centralidade recém-assumida da contrarreforma da Previdência nas tarefas da agenda governamental, colocando para andar o projeto do Brasil, paraíso do capital fictício e da superexploração do trabalho sem direitos. Um movimento de busca de “austeridade fiscal”, combinado com privatização e flexibilização dos direitos sociais, além de reduzir o investimento em pessoal (não promover reajustes, não fazer concursos públicos ou novas contratações) e privatizar empresas estatais; aumentar o valor das contrapartidas dos(as) trabalhadores(as) nas previdências estaduais. Por isso, a relutância do governo federal em instituir uma renda básica para todos os brasileiros, calcada na Lei 10.835/2004.

- Eu não quero histeria porque isso atrapalha... prejudica a economia. (Presidente Jair Bolsonaro, entrevista ao Programa do Ratinho, do SBT, 20 de março de 2020).

- 38 milhões de autônomos já foram atingidos. Se as empresas não produzirem não pagarão salários (Presidente Jair Bolsonaro, conta no Twitter, 25 março de 2020).

- Você vai perder mais pessoas colocando um país em uma recessão ou maciça depressão. Você vai perder pessoas. Você terá suicídios aos milhares. [...] Temos que fazer nosso país voltar ao trabalho. Nosso país quer voltar ao trabalho. [...] Essa solução é pior que o problema. Novamente, pessoas, muitas pessoas --na minha opinião, mais pessoas-- vão morrer se permitirmos que isso continue. Temos que voltar ao trabalho. Nosso povo quer voltar ao trabalho (Presidente dos EUA, Donald Trump, entrevista à Fox News, 24 de março de 2020).

- 12 mil mortes em sete bilhões de habitantes é muito pouco pra criar essa histeria coletiva que foi criada no mundo.

Quem entende mesmo de estatística vê que os números são irrisórios. E quem morre mesmo são os velhinhos. E, mesmo dos velhinhos, só 10%, 15% deles morrem.

O vírus não vai matar ninguém, vai matar velhinho e gente já doente (Roberto Justus, investidor, administrador, publicitário e empresário e Presidente do Conselho de Administração do Grupo Newcomm).

- Brasil não pode parar por 5 ou 7 mil mortes. [...] pior é o que já acontece no país.

O Brasil não pode parar dessa maneira. O Brasil não aguenta. Tem que ter trabalho, as pessoas têm que produzir, têm que trabalhar. O Brasil não tem que essa condição de ficar parado assim. As consequências que teremos economicamente no futuro vão ser muito maiores do que as pessoas que vão morrer agora com o coronavírus (Junior Durski, dono dos restaurantes da rede Madero).

- Fim dos exageros. Chega de histeria. Chega de *lockdown*. O remédio não pode ser pior que a doença (Diogo Corona, diretor-executivo da rede de academias Smart Fit).

Então, o apelo a você minha amiga, meu amigo, a você governante. Vamos acabar o mais rápido possível com esse isolamento, com essa quarentena, com esse *lockdown*. Vamos fazer o Brasil funcionar de novo. [...] Mas o resto, pessoal, vamos pras ruas. Vamos trabalhar porque senão, eu vou dizer uma coisa pra vocês, a crise vai ter: os mortos do coronavírus e os mortos do colapso financeiro. Nós vamos acabar com o Brasil, esse é o risco que nós estamos correndo (Marcelo de Carvalho, Sócio do Grupo RedeTV!).

A lógica dos empresários supracitados converge (ou foram “contaminados”) com o discurso do Presidente do Brasil, Jair Bolsonaro, que chamou mais de uma vez as precauções para conter o vírus, como o isolamento, de histeria: "Vão morrer alguns? Sim, mas não devemos deixar esse clima prejudicar a economia." Ainda destaca: "Não é tudo o que dizem (a pandemia), quem é idoso ou deficiente pode ter problema" (LEMOS, 2020). Narrativa que se alinha ao discurso imperialista-coorporativo norte-americano (SANTOS, 2019); como também no alinhamento, dos presidentes, Jair Bolsonaro e Donald Trump, no que tange: i) o combate ao novo coronavírus; ii) a minimização dos efeitos da pandemia; iii) a ênfase

na perdas econômicas; iv) defesa do afrouxamento das medidas de isolamento. Aliás, a minimização da doença, por parte do presidente norte-americano, sobre o novo coronavírus, que começou a ruir, principalmente pelo fato dos Estados Unidos quando passaram a possuir o maior número de infectados no mundo (465.329, até o dia 09 de abril de 2020), e a tendência de se tornar o país com maior número de infectados e óbitos no mundo.

Segundo Bittencourt (2020, p. 174):

O grande idiota útil ao serviço dos imperativos do mercado não pensa na saúde da população, mas na rentabilidade dos negócios escusos dos plutocratas, alheios ao sofrimento social decorrente não apenas da necessidade sanitária de quarentena, mas também da perda da qualidade de vida. Para esses empresários rapinantes, a produção não pode parar e assim os trabalhadores devem candidamente se expor aos riscos da contaminação viral, para que a riqueza não deixe de fluir para as contas bancárias das elites. Canalhas endinheirados que fogem dos riscos da pandemia encastelados em suas mansões hermeticamente protegidas, mas que percebem os seus empregados como animais que somente são valiosos quando estão ao seu serviço”. “Com discursos análogos aos dos nazistas, esses empresários desdenham do risco de perecimento dos trabalhadores submetidos aos efeitos da contaminação viral, naturalizando possíveis mortes de milhares de pessoas como eventos inevitáveis, pois a produção precisa continuar, para maior satisfação dos rentistas e dos acionistas.

O “discurso-posicionamento” do presidente Jair Bolsonaro é visualizado no pronunciamento, em rede nacional, no dia 24 de

março de 2020, de minimização da doença (e do vírus) e retorno da normalidade no Brasil:

O vírus chegou, está sendo enfrentado por nós e brevemente passará. Nossa vida tem que continuar. Os empregos devem ser mantidos. O sustento das famílias deve ser preservado. Devemos sim voltar à normalidade. Algumas poucas autoridades estaduais e municipais devem abandonar o conceito de terra arrasada, a proibição de transportes, o fechamento de comércios e o confinamento em massa. O que se passa no mundo tem mostrado que o grupo de risco é o das pessoas acima dos 60 anos. Por que fechar escolas? Raros são os casos fatais de pessoas sãs com menos de 40 anos de idade. 90% de nós não teremos qualquer manifestação caso se contamine.

No meu caso particular, pelo meu histórico de atleta, caso fosse contaminado com o vírus, não precisaria me preocupar. Nada sentiria ou seria, quando muito, acometido de uma gripezinha ou resfriadinho, como disse aquele famoso médico daquela famosa televisão. Enquanto estou falando, o mundo busca um tratamento para a doença (Presidente Jair Bolsonaro, pronunciamento em rede nacional, dia 24 de março de 2020).

O pronunciamento do presidente constitui não apenas o desprezo e a indiferença à ciência, a dados, ao número de infectados e óbitos no Brasil e no mundo, mas também está permeado de *Fake News*: i) sobre a evitabilidade da crise econômica brasileira e mundial, caso houvesse o fim de isolamento social; e, 2) da gravidade, isto é, da letalidade (óbitos) do novo coronavírus. A primeira *Fake News* é que se evitaria a crise econômica brasileira e mundial, caso houvesse o fim de isolamento social. Eichenbaum, Rebelo e Trabandt (2020) enfatizam que em uma situação de

pandemia qualquer economia desaceleraria, já que as pessoas deixam de comprar, por medo e risco de serem contaminadas, e, por pessoas que ficam acamadas em virtude da doença. Portanto, a economia desaceleraria e entraria em crise, independentemente de políticas de contenção (quarentena e isolamento) ou o retorno das atividades comerciais econômicas.

Outra *Fake News* é acerca da gravidade, isto é, da letalidade do novo coronavírus. Segundo Silva (2020, p. 1), a taxa de letalidade pelo novo coronavírus “foi estimada em torno de 0,5 a 4%. Essa taxa de letalidade é semelhante à da gripe espanhola (2 a 3%), que matou aproximadamente 50 milhões, e muito mais elevada do que a da influenza A H1N1 (0,02%) ou da gripe sazonal (0,1%)”. Cabe destacar que o vírus se espalha com grande rapidez, sem que haja sintomas de imediato¹⁶ ou até mesmo não haja sintomas (o indivíduo assintomático); sendo que cada infectado infecta outras três¹⁷.

Além disso, segundo a Organização Mundial da Saúde, 14% dos casos infectados são graves e requer hospitalização, 5% dos casos infectados são muito graves e requerem internação intensiva, principalmente, ventilação (WHO, 2020b). Ainda é necessário destacar: a gravidade, no caso, da letalidade (óbitos), podem variar de acordo com os países, face as suas políticas de contenção, isolamento e quarentena, assim como as diferenças nas condições de saúde subjacentes e na capacidade do sistema de saúde (WALKER *et al.*, 2020) (Tabela 2). A Tabela, apesar de está desatualizada em termos de dados de casos e óbitos (que certamente vão aumentar), principalmente no Brasil, é importante para

¹⁶ De maneira geral, uma pessoa pode começar a infectar as outras pessoas até um dia antes de surgirem os sintomas e por até sete dias depois disso.

¹⁷ Isso produz uma reação em cadeia, neste caso específico, com um tempo de duplicação de uma semana ou menos, de modo que, se não for controlada, o percentual infectado pode atingir 60 a 80% das populações (GRECH, 2020).

fazemos comparações com o momento mais recente e as narrativas políticas de minimização da doença e perdas econômicas, que contribuíram no aumento significativo de casos e óbitos no Brasil.

Tabela 2 - Casos, óbitos e porcentagem de óbitos (%)

<i>Países</i>	<i>Casos</i>	<i>Óbitos</i>	<i>Óbitos (%)</i>
China	82.885	3.339	4,02
Itália	143.626	18.279	12,72
Estados Unidos	465.329	16.672	3,58
Espanha	153.222	15.447	10,08
Alemanha	118.783	2.607	2,19
Irã	66.220	4.110	6,20
França	118.783	12.228	10,29
Suíça	24.051	948	3,94
Coreia do Sul	10.423	204	1,95
Rússia	10.131	76	0,75
Reino Unido	65.872	7.993	12,13
Holanda	21.903	2.403	10,97
Áustria	13.244	295	2,22
Canadá	20.862	509	2,43
Turquia	42.282	908	2,14
Bélgica	24.983	2.523	10,09
Japão	4.979	99	1,98
Portugal	13.956	409	2,93
Brasil	18.145	954	5,25

Fonte: Elaboração própria. Base de dados: HJU (2020).

* Dados extraídos até 09 de abril de 2020. Cabe destacar que os dados são atualizados rapidamente durante o dia.

** Cabe destacar que nosso recorte analítico temporal é de 26 de fevereiro a 09 de abril de 2020.

Quando realizamos comparativos com a China, Itália, Estados Unidos e Japão (vide tabela) há explícita diferença em termos de gravidade e fatalidade. Os casos variam amplamente, como já assinalado em Emanuel *et al.* (2020), e principalmente em Walker *et al.* (2020). Como enfatizam Morens, Daszak e Taubenberger (2020), estamos em estágios iniciais do novo

coronavírus, detectando, na medida do possível, os totais de casos (infectados e óbitos) crescentes, em expansão geográfica, e, com incerteza quanto à “controlabilidade”, sem ações drásticas para impedir a disseminação.

Ações drásticas que não aconteceram na Itália, onde ocorreu o maior número de mortos, pois não houve políticas e práticas nacionais de preparação ou antecipação para pandemia. O surto no norte da Itália demonstra que é fundamental conter a propagação do vírus em um estágio inicial de difusão (SUPINO *et al.*, 2020). Além disso, nesse país houve um comportamento arrogante perante o vírus e sua letalidade. Comportamento expresso pelo posicionamento do Prefeito de Milão, Giuseppe Sala, ao compartilhar e apoiar um vídeo da campanha, “Milão não para” (#Milãonãopara), dia 27 de fevereiro, quando a Itália havia registrado 14 mortos pelo novo coronavírus e tinha 250 pessoas infectadas. Vídeo esse gravado pela associação de bares e restaurantes de Milão que pedia que os 3,1 milhões de habitantes da cidade vivessem normalmente.

O slogan dessa campanha sustentou a rápida campanha publicitária do governo brasileiro chamada “O Brasil não pode parar”, como forma de estimular que as pessoas deixassem as suas casas em meio à pandemia do novo coronavírus e voltassem a trabalhar. Iniciativa que compõe a narrativa do presidente Jair Bolsonaro de que é preciso retomar as atividades para reduzir os impactos na economia. Como assinala Jones (2020), a história mostra que a autoconfiança e arrogância humana deixam rastros de perdas de vidas, pela necessidade suprema de proteger interesses econômicos. Ignorando pistas de que algo está errado até que a aceleração de doenças e mortes force o reconhecimento da gravidade, ou, de uma “convulsão social”.

CONVULSÃO SOCIAL, *LAISSEZ FAIRE* MORRER E NECROPOLÍTICA

Deixem os pais, os velhinhos, os avós em casa e vamos trabalhar (Entrevista concedida ao Programa Brasil Urgente, TV BAND, 27 de março de 2020).

Cada família cuide dos seus idosos, não pode transferir isso para o Estado (Entrevista concedida ao Programa Brasil Urgente, TV BAND, 08 de abril de 2020).

Concordamos do ponto vista generalista, com Khedkar e Patzak (2020) de que vivemos tempos em que uma doença viral (novo coronavírus) interrompeu a vida normal em grande parte do mundo, já que, como afirmam Gostin, Friedman e Wetter (2020), poucas doenças infecciosas novas ou emergentes apresentaram desafios éticos de maneira tão rápida e dramática quanto o novo coronavírus. Todavia, divergimos de Khedkar e Patzak (a partir de um olhar crítico-reflexivo), no que se refere a algo que está implícito na frase do artigo dos autores¹⁸, que é a ideia de que a redução de todas essas turbulências e mudanças sociais foi promovida pelo novo coronavírus; conseqüentemente, uma paralisia do sistema sociometabólico (parasitário e espoliador) econômico mundial¹⁹.

¹⁸ “*We are living in times where a viral disease has brought normal life in much of the world to a halt*” (KHEDKAR; PATZAK, 2020, p. 1).

¹⁹ Para Gupta *et al.* (2020), a COVID-19 irá gerar grandes conseqüências para a economia mundial, como recessão - o cenário é de redução do crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) global, em meio ponto percentual em 2020 (de 2,9 para 2,4 por cento). Porém, a Organização Mundial do Comércio, aduz que o comércio mundial deverá cair entre 13% e 32%, em 2020. As estimativas da recuperação esperada da economia é 2021, todavia, ainda igualmente incertas, pois dependerá dos resultados da duração do surto, da eficácia das respostas políticas e logicamente de uma segunda onda de surtos e de uma possível

Para compreender ainda, de forma mais específica, nossa divergência, sustentada na compreensão de que não vivemos/estamos em “convulsão social” (social, econômica, sanitária e ambiental), devido ao novo coronavírus. Então vamos desenrolar a explicação. O livro “Século XXI: o mundo em convulsão” (PAULINO, 2019a), publicado em 2019, tangencia nosso primeiro olhar reflexivo:

A humanidade chega ao final desta segunda década do século XXI em uma situação complexa, ameaçadora, contraditória. A população mundial está maior, na média mais rica, mais educada e longeva. Com todo seu conhecimento e tecnologia, é a senhora do planeta sobre as demais espécies animais e plantas. Mas, ao mesmo tempo, no horizonte há um quadro ameaçador, de risco de autodestruição da própria civilização e da vida no planeta (PAULINO, 2019a, p. 7).

Observam-se uma rápida degradação ambiental da atmosfera, dos mares, biomas e rios; o veloz derretimento das calotas polares, elevando o nível dos mares; e o desaparecimento diário de centenas de espécies. Guerras regionais destroem países inteiros, conflitos estes que podem a qualquer hora acender a fagulha para guerras maiores, com a continuidade e a modernização dos exércitos e dos arsenais nucleares, um fantasma que segue rondando o mundo (PAULINO, 2019b, p. 7).

Para Paulino (2019b):

A frota mundial de automóveis, que levou mais de 100 anos para chegar a 1 bilhão de veículos, ultrapassará 2 bilhões já na próxima década, entupindo as artérias e encobrando o Sol nas

vacina (https://www.wto.org/english/news_e/pres20_e/pr855_e.htm). Além de uma retração de 5% do PIB brasileiro, em 2020 (previsão do Banco Mundial).

fumacentas grandes cidades do mundo. O imenso contingente de motocicletas, apesar de ainda menor que o de carros, cresce ainda mais rapidamente que este. Dezenas de milhares de aviões cruzam os céus dos países e os oceanos todos os dias, transportando anualmente bilhões de passageiros. A capacidade de carga e os fluxos dos navios cargueiros multiplicaram-se por milhares nestes últimos cem anos. Em pouco mais de três décadas desde sua criação, o mundo já tem mais de 2 bilhões de computadores pessoais e 6 bilhões de smartphones, surgidos há menos de 20 anos, o planeta foi todo integrado numa grande rede por milhares de cabos submarinos ou satélites em órbita [...].

Com uma rapidez impressionante, os televisores de tubos de raios catódicos, existentes até poucos anos, foram praticamente todos substituídos por bilhões de aparelhos LCD ou de plasma, vendidos em grandes promoções nas lojas de todas as cidades. Grandes redes de comércio ou bairros comerciais apresentam milhares de produtos de todo tipo, úteis ou supérfluos, nos corredores ou nas calçadas. Em todas as grandes cidades do mundo, já é possível encontrar comidas típicas de várias partes do planeta. O mundo globalizou-se de fato. Os serviços de todo tipo cresceram como nunca nos últimos 50 anos (PALUNI, 2019b, p. 15).

Ainda para Paulino (2019b), a sociedade humana global passaria por um processo convulsivo, de progresso e retrocesso ao mesmo tempo, de revolução e contrarrevolução, de civilização e barbárie andando juntas. Há um processo de oligopolização dos mais importantes setores econômicos, com fusões e associações entre grandes empresas, estados-nações, multinacionais, bancos e fundos de diferentes nacionalidades. União essa com objetivo de promover agendas, políticas, projetos rentistas e especulativos, para

intensificação do fluxo de valores e dinheiro em grande velocidade, em forma de mercadorias, de forma fictícia.

Não é o vírus que é responsável por nossa fragilidade como espécie (RIBEIRO, 2020), mas sim por desenhos, agendas e (geo)políticas econômicas, por exemplo, de saúde pública e de proteção social. Assim, o que se vive ou se passa no Brasil e no mundo não é devido ao novo coronavírus. O novo coronavírus é apenas o indicador, um expositor de um quadro, de primazia de uma racionalidade instrumental e utilitarista, de exploração, de modelo predatório, concentrador de rendas e riquezas²⁰.

Essa racionalidade e lógica se intensificaram a partir da década de noventa, calcadas na narrativa de imprescindibilidade de globalização e interconexão global, de crescimento ilimitado, de mercantilização da vida, de financeirização das relações sociais e da natureza. Assim como da produção permanente de uma política de novas vontades, desejos, necessidades de consumo e da venda (privatização) de patrimônios públicos.

O neoliberalismo foi um dos responsáveis pelo atual quadro, face ao novo coronavírus. No Brasil, segundo Santos, Mancini e Neves (2019), as políticas neoliberais se deram desde os anos de 1990 (assim como na América Latina), com a implementação de políticas de ajuste fiscal (superávit primário²¹), privatização das empresas estatais e ampla liberdade de ação comercial e financeira,

²⁰ Segundo Oxfam Brasil (2020), os 2.153 bilionários do mundo têm mais riqueza do que 4,6 bilhões de pessoas (60% da população mundial). Além disso, os 22 homens mais ricos do mundo possuem mais riqueza do que todas as mulheres da África. O 1% mais rico do mundo detém mais que o dobro da riqueza de 6,9 bilhões de pessoas. Cabe destacar ainda que segundo a Oxfam Brasil (2020), o valor monetário de trabalho não remunerado prestado, por adolescentes e mulheres, na faixa etária dos 15 anos ou mais, é de pelo menos US\$ 10,8 trilhões por ano - três vezes mais alto que o estimado para o setor de tecnologia do mundo.

²¹ O superávit primário foi amplamente perseguido na década de 2000, isto é, buscaram-se resultados positivos de todas as receitas e despesas do governo, excetuando gastos com pagamento de juros.

isto é, na tríade estabilização monetária, abertura comercial e privatização, provocando empobrecimento das populações. Além de promover: i) arrochos salariais e/ou perdas salariais; ii) a desindustrialização e a redução do emprego formal; iii) precarização das relações de trabalho; iv) o corte de direitos e rebaixamento salarial; v) a redução do papel do Estado na proteção social; e, vi) as privatizações de empresas e serviços (PAULINO, 2019b).

Segundo Santos, Mancini e Neves (2019, p. 9):

A partir dos anos 1990, verifica-se um forte tensionamento dos padrões universalistas e redistributivos de proteção social, se se leva em consideração as estratégias de extração de superlucros em que estão incluídas as tendências de contenção dos encargos sociais e previdenciários; a supercapitalização com a privatização de bens (empresas) e setores de utilidade pública (saúde, educação e previdência); e, ainda, o desprezo burguês para com o pacto social típico dos anos de crescimento.

A abordagem neoliberal, para Borlin (2010), apregoaria no seu discurso de que o Estado é uma instituição ineficaz, deficitária e perniciosa para o desenvolvimento econômico, por isso, deve limitar-se à preservação da ordem, da liberdade e da propriedade privada, bem como assegurar condições para o livre mercado. Ainda para mesma autora, seria o desmonte dos princípios do keynesianismo, de intervenção estatal na economia (ou minimamente intervindo, mas regulando e mediando), de garantia de pleno emprego e de maior investimento no social, conseqüentemente a concepção de um Estado interventor, redutor das desigualdades e assimetrias sociais, também chamado *Welfare State*, desfaz-se.

O Estado, no plano da saúde, no contexto neoliberal, torna-se um patrocinador da saúde, transferidor para a sociedade civil a responsabilidade de prover o bem-estar social da população. A responsabilidade fica principalmente nas mãos privadas, filantrópicas ou voluntárias (ALVES; SILVA, 2011) e torna-se mercadoria que pode ser comercializável, mercantilizado ou mercadorizada, por meio de vendas de pacotes e planos de saúde. Em paralelo e articulado a isso, no Brasil, algumas ações do Estado aconteceram por meio de medidas que seguem a lógica de desvio de recursos da saúde para outros fins econômicos e controle de investimentos, por exemplo: a Desvinculação de Receitas da União (DRU)²² (criada em 1994), a Emenda Constitucional 29 (EC-29)²³ e a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000²⁴.

Portanto, há um processo de desresponsabilização do Estado, por exemplo, no controle sanitário, que é transferido na sua totalidade a pessoas físicas e jurídicas. Tal desresponsabilização histórica que é revelada na reunião, no dia 02 de abril de 2020 (realizado por videoconferência), do G20²⁵, com objetivo de criar

²² Foi criada em 1994 e permite ao governo federal usar livremente parte de todos os tributos federais vinculados por lei a fundos ou despesas. O valor inicial era de 20%, mas passou a ser de 30% no governo de Michel Temer (MDB) (vide: <https://www.anfip.org.br/artigo-clipping-e-imprensa/precisamos-falar-sobre-a-dru/>).

²³ Altera os arts. 34, 35, 156, 160, 167 e 198 da Constituição Federal e acrescenta artigo ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para assegurar os recursos mínimos para o financiamento das ações e serviços públicos de saúde.

²⁴ Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências.

²⁵ G20 é um grupo formado pelos ministros de finanças e chefes dos bancos centrais das 19 maiores economias do mundo mais a União Europeia. Foi criado em 1999, em resposta às crises financeiras no México (1994), Ásia (1997) e Rússia (1998). O G20 é o principal mecanismo de governança econômica mundial. Juntos, os países do grupo representam 90% do PIB mundial, 80% do comércio internacional e dois terços da população mundial. Trata-se de um agrupamento com grande poder político e econômico coletivo, capaz de influenciar a agenda internacional, de promover debates sobre os principais desafios globais e adotar iniciativas conjuntas para promoção do crescimento econômico inclusivo e o desenvolvimento sustentável. O Grupo é integrado pela África do Sul, Alemanha,

medidas nacionais como parte de seus esforços para diminuir o impacto do novo coronavírus. A intenção é injetar 5 trilhões de dólares na economia global, mas tendo como pano de fundo proteger as redes de segurança financeira global.

Outro dado revelador de desresponsabilização histórica, no plano brasileiro, é a Medida Provisória 938/2020, que autoriza o repasse de até R\$ 16 bilhões para os fundos de Participação dos Estados e dos Municípios em um período de quatro meses, abrindo crédito extraordinário de R\$ 9,4 bilhões em favor do Ministério da Saúde, para ações de enfrentamento do novo coronavírus. Tudo isso significa que tivemos agendas e políticas de “escolha social” de quem deve morrer e viver?

LAISSEZ FAIRE MORRER E NECROPOLÍTICA DO GOVERNO BRASILEIRO E SUAS VISUALIZAÇÕES NO MUNDO

Segundo Flahault (2020), o novo coronavírus está invadindo o mundo atualmente e vários países estão lutando para combatê-lo, com o objetivo de reduzir a mortalidade e o aumento desproporcional de atendimento no sistema de saúde, que poderia levar a mais mortes. Para isso muito países estão usando vários tipos de intervenções ou portfólio de medidas, por exemplo: incentivo ao distanciamento social, à quarentena, ao isolamento social, ao rastreamento de contato, às informações constantes, ao reforço em lavar as mãos, ao fechamento de fronteiras e de aeroportos.

Há/Houve um consenso na “comunidade científica”, como

Arábia Saudita, Argentina, Austrália, Brasil, Canadá, China, Coreia do Sul, Estados Unidos, França, Índia, Indonésia, Itália, Japão, México, Reino Unido, Rússia, Turquia e União Europeia. Ler mais: <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/politica-externa/diplomacia-economica-comercial-e-financeira/15586-brasil-g20>.

também de diversos países, como forma de combate seria: i) fechamento de escolas, universidades, bares, restaurantes, shoppings, salas de cinema, teatros e estádios de futebol; ii) grandes reuniões sociais (incluindo o fechamento de locais de trabalho); iii) limitar os movimentos populacionais; iv) introdução aos chamados cordões sanitários, o que significa quarentenas na escala de cidades ou regiões (FLAHAULT, 2020).

Além disso, há/houve um consenso dos países (mais de 180 países), da busca pela rápida identificação de casos do novo coronavírus, que é crucial para os esforços de contenção de surtos (CLIFF; SMALLMAN-RAYNOR, 2013; O'HARE, 2020; SUN *et al.*, 2020) e processos de quarentena e isolamento social (SMITH; UPSHUR, 2019; GOSTIN; FRIEDMAN; WETTER, 2020; WALKER. P. *et al.*, 2020; GRECH, 2020) e preparação de sistemas de saúde para uma onda de pacientes gravemente enfermos que necessitem de isolamento, oxigênio, ventilação mecânica e UTIs (BEDFORD *et al.*, 2020).

Cabe destacar que, segundo o estudo do Grupo de Resposta ao novo coronavírus do *Imperial College London*²⁶, de que na ausência de intervenções resultaria em mais 7 bilhões de infecções (quase toda a população global) e mais 40 milhões de mortes em todo o mundo, em 2020, e 1,15 milhão somente no Brasil (WALKER *et al.*, 2020). A ação precoce (com intervenção, políticas de contenção: mitigação e supressão) tem o potencial de reduzir a mortalidade em até 95%, cujas ações principais como testes rápidos, rastreamento de pessoas, isolamento social e quarentena. No caso do Brasil (estimativas), com políticas de

²⁶ É uma instituição de ensino superior do Reino Unido. Concentra seu ensino pesquisa exclusivamente nas áreas de Ciências, Engenharias, Medicina e Negócios. Além de seu prestígio como uma das 10 melhores universidades do mundo (ficou em 8º lugar no mundo no QS World University Rankings 2018), sua equipe e ex-alunos incluem 15 ganhadores do Nobel, três medalhistas de campo, 74 bolsistas da Royal Society, 84 bolsistas da Academia Real de Engenharia e 85 bolsistas da Academia de Ciências Médicas.

contenção, seriam 120 milhões de infectados, 529 mil mortos e 3,2 milhões de hospitalizações.

Todavia, o governo federal, por meio do Presidente Jair Bolsonaro e sua “política de foco no aspecto econômico”, vieram se pautando em uma política de estímulo, na qual a população brasileira deveria retornar à “normalidade” e as atividades comerciais e econômicas, pois segundo o presidente: "O maior remédio pra qualquer doença é o trabalho" (Entrevista concedida ao Programa Brasil Urgente, TV BAND, 27 de março de 2020).

Tal política é inflamada por meio de pronunciamentos, entrevistas, compartilhamento de propagandas (“O Brasil não pode parar”), visitas à feira e ao comércio²⁷ para incentivar a volta da economia às atividades normais. Uma preocupação cabal: i) com o setor econômico; ii) pela capitalização política e pelo protagonismo político face às ações hegemônicas estarem na figura de governadores e prefeitos; iii) pela sobrevivência política, uma vez que a os ruídos (sons) de *impeachment* começam a banhar a sociedade, a classe política, a mídia e as redes sociais²⁸.

As falas e discursos do presidente, no cenário crescente de expansão e caos de infectados e óbitos, também veio se pautando em uma atitude de desorientação, busca de confrontos e culpabilização (aos governadores e prefeitos) de cenários futuros de pobreza, de caos provocado pelo novo coronavírus. Além disso, há

²⁷ O presidente Jair Bolsonaro visitou vários comércios locais, ainda abertos em Brasília, no dia 29 de março, 2020. Tal ação acontece um dia depois do Ministro da Saúde, Luiz Henrique Mandetta, defender a importância da manutenção de medidas de isolamento para conter o avanço do novo coronavírus.

²⁸ É importante enfatizar que a linha oficial na Casa Branca (dos Estados Unidos), no que se refere ao novo coronavírus, era que o vírus não era “grande coisa”, seria uma farsa com motivos políticos e perpetrados por pessoas que queriam derrubar Donald Trump. Após algumas semanas depois, a crise se instala, principalmente na cidade Nova York, com explosão de casos e com indicações de que muitas outras cidades em breve estarão na mesma situação.

um enfática campanha que intenciona minimizar os riscos da doença (“gripezinha”, “resfriadinho”)²⁹, negando dados (no caso das mortes no estado de São Paulo: “Não tô acreditando nesses números de São Paulo”), de fácil cura (ao falar da droga hidroxicloroquina³⁰), da baixa letalidade (óbitos) e incentivo a um isolamento vertical (isolamento de idosos e pessoas com comorbidades).

Até dia 10 de abril de 2020, o Brasil possuía 19.638 infectados e 1.057 óbitos; portanto, significando um percentual total de óbito de 5,38%, em menos de dois meses (o primeiro caso foi confirmado dia 26 de fevereiro de 2020). Dados superiores a uma gripe sazonal (Influenza sazonal), a chamada “gripezinha”. Com aduz Bittencourt (2020), de forma bem agressiva (porém, coerente) nas suas reflexões:

Apesar dos diversos avanços científicos e tecnológicos, apesar das maiores facilidades para a difusão do conhecimento em uma configuração mundial globalizada, encontramos ainda diversas figuras políticas, celebridades ignominiosas ou grupelhos ideológicos que navegam na contramão da racionalidade e do esclarecimento social. São elementos intelectualmente degenerados que fabulam teorias conspiratórias e visões de mundo contrárias ao sadio bom senso. Esses vermes

²⁹ Segundo Columbus, Brust e Arroliga (2020), aproximadamente 25% dos pacientes nos relatos de casos, até o momento, necessitaram de terapia intensiva com a sugestão de deterioração clínica, aproximadamente há 8 dias da doença. Os pacientes que necessitaram de internação em UTIs, a maioria apresentava comorbidades crônicas. Aproximadamente 10% exigiram intubação e ventilação mecânica; aproximadamente 3% exigiram oxigenação extracorpórea por membrana.

³⁰ Segundo Seley-Radtke (2020) a hidroxicloroquina são dois medicamentos antimaláricos aprovados pela *Food and Drug Administration* (agência federal dos Estados Unidos). Foi desenvolvida em 1934 pela multinacional farmacêutica Bayer e usada na Segunda Guerra Mundial para prevenir a malária, mas são usadas para o tratamento da artrite reumatóide e lúpus, pois ainda é muito recente o processo de teste.

humanos odeiam a ciência, a razão e o conhecimento, e assim pretendem confundir a sociedade com suas sandices criminosas. Essa chusma de imbecis nega o aquecimento global, acredita que a Terra é plana, difama a eficácia das vacinas para o controle epidemiológico. Esses indigentes morais apresentam uma compreensão da realidade niilista e obscurantista, não obstante muitas vezes se envolverem no manto sagrado da religião e do moralismo seletivo dos bons costumes. Com efeito, preferem confiar em sua fé cega desprovida de boas obras. São idiotas felizes que estão plenamente satisfeitos com sua ignorância petrificada, mas que se ressentem quando são confrontados por mentalidades esclarecidas que se pautam em fatos e evidências. Essa súcia virulenta não aceita o contraditório ou a verdade que não ratifica suas próprias opiniões estapafúrdias. A eclosão de uma pandemia é o cenário perfeito para que toda sorte de discursos delirantes ocupem o imaginário das massas alienadas e ignorantes, manipuladas por deformadores de opinião que pretendem assim gerar o caos cognitivo na sociedade (BITTENCOURT, 2020, p. 169).

Esse grupo político e suas narrativas obscurantistas (que compõe a narrativa do grupo bolsonarista), destacada por Bittencourt na citação anterior, sobretudo, negacionistas é baseada na fabricação de *Fake News*. Um exemplo disso, é que o presidente Jair Bolsonaro, no dia 31 março de 2020 (reafirmado em pronunciamento em rede nacional no mesmo dia), no Palácio do Planalto, cita uma declaração do diretor-geral da Organização Mundial de Saúde (OMS), Tedros Ghebreyesus³¹, em coletiva de imprensa, segundo a qual Ghebreyesus ressaltaria que a população

³¹ Baseia-se em vídeo editado do grupo político Bolsonarista (endossado e compartilhado) pelo seu filho, o Deputado Federal Eduardo Bolsonaro, nas redes sociais.

precisa trabalhar: “trabalhar cada dia para ganhar seu pão”.

O presidente do Brasil, assim, reforça a tese sobre o fim do isolamento social³². Porém, omite (e distorce) a declaração de Tedros Ghebreyesus sobre assistência às pessoas que ficaram sem renda e cobrança (reponsabilidade) a diversos governos para que tomem medidas que garantam bem-estar e proteção a populações mais vulneráveis.

Em nenhum momento, a OMS ou o Diretor-Geral recomendou o fim do isolamento social. Vide a declaração Tedros Ghebreyesus:

Entendemos que muitos países estão implementando medidas que restringem a movimentação das pessoas. Ao implementar essas medidas, é vital respeitar a dignidade e o bem estar de todos. É também importante que os governos mantenham a população informada sobre a duração prevista dessas medidas, e que dê suporte aos mais velhos, aos refugiados, e a outros grupos vulneráveis. Os governos precisam garantir o bem estar das pessoas que perderam a fonte de renda e que estão necessitando desesperadamente de alimentos, saneamento, e outros serviços essenciais. Os países devem trabalhar de mãos dadas com as comunidades para construir confiança e apoiar a resistência e a saúde mental

Sou da África e sei que muita gente precisa trabalhar cada dia para ganhar o seu pão. E governos devem levar essa população em conta. Se estamos limitando os movimentos, o que vai acontecer com essas pessoas que precisam trabalhar diariamente? Cada

³² Fala do presidente, na frente do Palácio do Planalto, no dia 31 março de 2020, banhado de enquadramento (que se tornou constante), ao mandar repórteres ficarem quietos e estimular apoiadores a hostilizarem profissionais de imprensa que ficam no local.

país deve responder a essa questão... Precisamos também ver o que isso significa para o indivíduo na rua. Venho de uma família pobre e sei o que significa sempre preocupar-se com o pão de cada dia. E isso precisa ser levado em conta. Porque cada indivíduo importa. E temos que levar em conta como cada indivíduo é afetado por nossas ações. É isso que estamos dizendo (Coletiva de imprensa da OMS, dia 30 de março de 2020).

Tal omissão e distorção realizada pelo Presidente Jair Bolsonaro buscou induzir a população a cobrar dos governantes (estatal e municipal) o fim do isolamento social e conseqüentemente o retorno da população à normalidade, com a reativação do fluxo econômico, pois na compreensão do presidente:

Alguns vão morrer, vão morrer, lamento, é a vida. Não pode parar uma fábrica de automóveis porque tem mortes no trânsito (Presidente Jair Bolsonaro, entrevista concedida ao Programa Brasil Urgente, da Band, dia 27 de março de 2020).

Você sabe o meu posicionamento. Não pode fechar dessa maneira (o comércio). E atrás disso vem desemprego em massa, vem miséria, vem fome, vem violência. [...]

Esse vírus é igual uma chuva, vai molhar 70% de vocês, certo? Isso ninguém contesta Toda a nação vai ficar livre de pandemia quando 70% (da população) for infectado e conseguir os anticorpos. Ponto final (Presidente Jair Bolsonaro, Palácio da Alvorada, dia 3 de abril de 2020).

As falas e as atitudes do governo brasileiro, na figura do Presidente, não é tratar a morte como “condição inerente ao ser vivo,

sendo esta a única certeza que se tem do desdobramento da existência humana” (ARAÚJO; VIEIRA, 2004, p. 361), é, sobretudo, a naturalização da morte (a "morte aceitável"), ou, a produção da morte. “Ao contrário de todo bom senso, orientações epidemiológicas e técnicas, vemos uma figura irracionalista, degenerada, niilista e autoritária defender a desinformação como política pública, em nome da satisfação escusa de interesses alheios ao bem comum” (BITTENCOURT, 2020, p. 178). Além disso, as falas, os discursos e as práticas configuraram uma expressão de um Estado opressor, ultraconservador e neofascista/nazista; falas banhadas de vários crimes e violações, humanas, cívicas e de saúde pública: Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020³³, Código Penal, artigo 267³⁴ e 268³⁵, Regulamento Sanitário Internacional (RSI)³⁶ e lei nº 1.079, de 10 de abril de 1950³⁷.

³³ Dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública, de importância internacional decorrente do Novo coronavírus, responsável pelo surto de 2019, além de falar sobre o isolamento e quarentena como combate ao Novo coronavírus.

³⁴ Art. 267 - Causar epidemia, mediante a propagação de germes patogênicos. Associação Brasileira de Juristas pela Democracia (ABJD), no dia 2 de abril de 2020, protocolou uma representação no Tribunal Penal Internacional contra o presidente Jair Bolsonaro pela prática de crime contra a humanidade, no caso, por não realizar proteção da vida de milhares de pessoas e negligenciar a política de quarentena, isolamento social e incentivar as atividades nas ruas e comércio.

³⁵ Art. 268 do Código Penal - Decreto Lei 2848/40 - Infringir determinação do poder público, destinada a impedir introdução ou propagação de doença contagiosa.

³⁶ Regulamento Sanitário Internacional (RSI)/OMS, é um instrumento legal obrigatório para 196 países, com objetivo de prevenir, proteger, controlar e dar uma resposta de saúde pública contra a propagação internacional de doenças, de maneiras proporcionais e restritas aos riscos para a saúde pública, que evitem interferências desnecessárias com o tráfego e o comércio internacionais. Regulamento promulgado por meio do Decreto nº 10.212, de 30 de janeiro de 2020 (Promulga o texto revisado do Regulamento Sanitário Internacional, acordado na 58ª Assembleia Geral da Organização Mundial de Saúde, em 23 de maio de 2005).

³⁷ Define os crimes de responsabilidade e regula o respectivo processo de julgamento. Capítulo IV: Dos crimes contra a segurança interna do país, parágrafo 7 - permitir, de forma expressa ou tácita, a infração de lei federal de ordem pública.

Vários são os crimes cometidos pelo presidente, violações e violências, ao convocar a população para manifestações (que ocorreram dia 15 de março em todo país), participar das manifestações (no Palácio do Planalto), circular em feiras e comércio (no dia 29 de março), padaria (dia 09 de abril) e estimular as pessoas a retornarem às atividades comerciais (em entrevistas, em redes sociais e em pronunciamento em rede nacional). Como também incentivando uma espécie de isolamento vertical (de idosos e pessoas com doenças preexistentes), sendo que tal estratégia é questionada por estudos científicos que destacam que o isolamento social desses grupos de risco aumentaria ainda a possibilidade de óbitos: passando de 44 mil para 529 mil (WALKER *et al.*, 2020).

Quando se particulariza, ou, no caso, visualiza a precária ou ausente infraestruturas de atendimento de saúde pública, em regiões, por exemplo, o Nordeste e a Amazônia Legal isso pode significar uma tragédia sem precedentes, principalmente de povos e comunidades camponesas e tradicionais, que não só não possuem plano saúde, mas, sobretudo, uma política de saúde de qualidade e específica para tais grupos - seja com finalidade de prevenir seja como forma de conter os riscos e a contaminação pelo vírus. Esse quadro piora, pois:

[...] enquanto a população em sua maioria está voltada às notícias sobre o avanço do [Novo] Coronavírus, não param de ocorrer ações predatórias de madeireiros ilegais, grileiros, garimpeiros e invasores de territórios indígenas e de comunidades tradicionais, bem como em unidades de conservação. Aproveitando a suspensão de fiscalizações, a presença constante desses invasores tem deixado muitos povos preocupados, tanto no que se refere ao perigo de contaminação, como também pelo aumento dos conflitos e do desmatamento (CPT, 2020, s.p).

[...] no oeste do Pará também os indígenas da etnia Munduruku, denunciam invasão de madeireiros no território Sawré My Bu, localizado no médio Tapajós, onde os madeireiros ameaçam as lideranças indígenas, a invasão do território já vem sendo uma realidade constante e diversas denúncias aos órgãos competentes já foram feitas.

No Amazonas, desmentindo a crença que o [Novo] Coronavírus não iria proliferar com o calor das áreas tropicais, a pandemia já desbordou as limitadas capacidades médicas da metrópole de Manaus, que concentra a maior parte da população do estado. Porém a maior letalidade corresponde às mortes no interior do estado, por falta de recursos suficientes de atendimento, enquanto a doença se expande seguindo os principais rios: o Solimões, o Rio Negro, o Purus e o Madeira. É no Amazonas onde o coronavírus está vitimando mais indígenas no Brasil: Nas aldeias Tikuna, na cidade de Manaus e em Parintins (CPT, 2020, s.p).

A tendência mundial dos países, durante principalmente a crescente expansão dos casos entre fevereiro, março e início de abril de 2020, centrara-se na preocupação em prevenir, proteger, controlar e dar uma resposta de saúde pública com relação ao novo coronavírus. Proteger principalmente quanto a processos de vulnerabilidade e dinâmicas desiguais de acesso à saúde e proteção social de casos do novo coronavírus. Tais processos de vulnerabilidade e dinâmicas desiguais (desigualdades sociais) já são expressos em infectados no Brasil (em periferias que os casos começam a crescer significativamente) e como também nos Estados Unidos. Nos Estados Unidos a desigualdade apontam de forma contundente as desigualdades, de grupos excluídos e discriminados. Abandonados, que se juntam aos idosos para um possível óbito.

Em Illinois, nos Estados Unidos, por exemplo, 43% das mortes e 28% dos contaminados são negros - grupo que representa apenas 15% da população (até início de abril de 2020). Uma desproporção semelhante se repete nos Estados de Michigan, Louisiana, Carolina do Norte e Carolina do Sul. Os Afro-americanos são 30% da população de Chicago, mas representam 55% dos infectados e 68 % dos mortos por COVID-19³⁸. Portanto, dialogando com Harvey (2020), o progresso do novo coronavírus exhibe todas as características de uma pandemia de classe, de gênero e racializada; não pelo vírus, mas pela produção de vulnerabilidades sociais pelo modelo hegemônico, político e econômico.

Assim, ao recuperarmos as narrativas, falas, discursos e práticas do pelo Presidente Jair Bolsonaro já pontuados aqui, e dos grupos políticos e empresariais aliados, e dialogando com que aduz Mbembe (2016), é possível fazer algumas reflexões sobre a sociedade: “Mas sob quais condições práticas se exerce o direito de matar, deixar viver ou expor à morte? Quem é o sujeito dessa lei?” (p. 123); e “Que lugar é dado à vida, à morte e ao corpo humano (em especial o corpo ferido ou morto)?” (p. 124). O apego desenfreado ao aspecto econômico pela sociedade e pelos estados-nações, em detrimento da vida e da saúde comunitária e pública, face ao novo coronavírus, poderia sim constituir uma espécie de necropolítica: “[...] ao definir quem importa e quem não importa, quem é ‘descartável’ e quem não é” (MBEMBE, 2016, p. 135), expressa por meio de falas de grupos empresariais, políticos e do presidente, de que serão só os velhinhos vão morrer com o novo coronavírus, por exemplo.

Há com isso um processo de construção de uma relação hierárquica social de vida e morte (desigualdade), objetivada ou a uma lógica racional de um contrato (um aparato técnico classificativo já montado e assinado) acerca da morte e quem deve

³⁸ Vide: <https://www.chicago.gov/city/en/sites/covid-19/home/latest-data.html>

ou vai morrer; conseqüentemente se reduz os seres humanos a objetos e pesos a sociedade, destituídos de valores, histórias, memórias, sentimentos e direitos de querer viver. Há uma espécie de sequestro ou perda/negação de direitos sobre o próprio corpo³⁹. Corpos esses que passam serem somente números - que serão expostos em informativos midiáticos e boletins epidemiológicos. Então não é apenas um Estado de exceção democrático e Estado de exceção anti-democrático (SOUSA SANTOS, 2020) que se figura o Estado: mas também, ou, sobretudo, um “arquétipo de uma formação de poder que combinava as características de Estado racista, Estado assassino e Estado suicida” (MBEMBE, 2016, p. 128).

Como já dissemos, essa necropolítica possui como bastião ideopolítico o neoliberalismo, que “fraturou” (quebrou) o sistema social, a rede de proteção social, os direitos trabalhistas e previdenciários. “A fratura exposta”⁴⁰ no Brasil foram as diversas perdas de direitos trabalhistas (e previdenciários) que já destacamos aqui, mas tinha sua base fincada na Emenda do “teto de gastos”, a Emenda Constitucional (EC) n. 95, aprovada em 2016. Com essa emenda, os estados teriam de rever as vinculações existentes no gasto público que hoje é, no caso da saúde, de 13% a 15% da receita líquida do orçamento federal, dos estados e municípios; para a educação, entre 18% e 25% (SANTOS, 2019). Além disso, essa emenda aprova novos princípios do Novo Regime Fiscal (NRF), determinando uma redução dos investimentos nos setores da saúde e da educação.

Os recursos públicos do setor educacional adquiram um limite, um teto de seus investimentos, de aproximadamente vinte

³⁹ Os corpos que foram a óbito passam a ser do Estado, que pode determinar processos de “cerimônias”, manejo, enterro e/ou cremação.

⁴⁰ Conceito da área da saúde para se referir quando o osso sai para o meio externo, rompendo a pele. Aqui usado como metáfora.

anos. Ficando vedado também (EC nº 95, de 15 de dezembro de 2016), no Art. 109:

I - concessão, a qualquer título, de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração de membros de Poder ou de órgão, de servidores e empregados públicos e militares, exceto dos derivados de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal decorrente de atos anteriores à entrada em vigor desta Emenda Constitucional; II - criação de cargo, emprego ou função que implique aumento de despesa; III - alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa; IV - admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, ressalvadas as reposições de cargos de chefia e de direção que não acarretem aumento de despesa e aquelas decorrentes de vacâncias de cargos efetivos ou vitalícios; V - realização de concurso público, exceto para as reposições de vacâncias previstas no inciso IV; VI - criação ou majoração de auxílios, vantagens, bônus, abonos, verbas de representação ou benefícios de qualquer natureza em favor de membros de Poder, do Ministério Público ou da Defensoria Pública e de servidores e empregados públicos e militares; VII - criação de despesa obrigatória; e, VIII - adoção de medida que implique reajuste de despesa obrigatória acima da variação da inflação, observada a preservação do poder aquisitivo referida no inciso IV do caput do art. 7º da Constituição Federal.

Esse neoliberalismo expressou-se no sistema de saúde no mundo todo, pois, dialogando com Soares (2001), os postulados neoliberais na área social são basicamente a crença de que: o bem-estar social pertence ao âmbito do privado (suas fontes “naturais” são a família, a comunidade e os serviços privados). Ainda segundo

Sorares, o Estado só deve intervir quando surge à necessidade de aliviar a pobreza absoluta e de produzir os serviços que o setor privado não pode ou não quer fazê-lo. O Estado torna-se uma entidade de beneficência pública ou assistencialista, no lugar de um Estado de Bem-Estar Social. Em síntese os direitos e proteção social são abolidos, bem como a universalidade, igualdade e gratuidade dos serviços sociais (SOARES, 2001).

Segundo Harvey (2020, s. p.):

As autoridades públicas e os sistemas de saúde de quase todos os lugares foram pegos em flagrante. Quarenta anos de neoliberalismo na América do Norte e do Sul e na Europa deixaram o público totalmente exposto e mal preparado para enfrentar uma crise de saúde pública desse tipo, apesar de sustos anteriores da SARS e Ebola fornecerem avisos abundantes e lições convincentes sobre o que seria necessário ser feito. Em muitas partes do suposto mundo “civilizado”, os governos locais e as autoridades regionais/estaduais, que invariavelmente formam a linha de frente da defesa em emergências de saúde e segurança pública desse tipo, teriam sido privados de financiamento graças a uma política de austeridade projetada para financiar cortes de impostos e subsídios às empresas e aos ricos.

Tal configuração e quadro neoliberal se expressam em forma de testes, aliás, já visualizados ou sendo visualizados (revelados) nos/dos Sistemas Nacionais de Saúde (NHS) de diversos países, em virtude do novo coronavírus, e o aumento exponencial de pacientes que necessitam de hospitalização, tendo a necessidade de uso de ventiladores mecânicos e de Unidades de Terapia Intensiva (UTI).

Esses testes ainda serão visualizados no Brasil e no mundo em curto, médio e longo prazo. No caso do Brasil, esse tal “bem-estar social” pertence ao âmbito do privado, apresenta-se em forma privada que será ou terá de ser revista. Isso porque, segundo o IBGE, foram gastos R\$ 608,3 bilhões no Brasil, em 2017, com o consumo de produtos e serviços da saúde. Deste montante, R\$ 354,6 bilhões foram desembolsados pelas famílias, enquanto o governo investiu R\$ 253,7 bilhões (Divulgado no estudo: Conta-Satélite de Saúde: Brasil 2010-2017/IBGE)⁴¹. Isso se articula ou é comprovado no percentual de investimentos em saúde no Brasil, quando se compara com Produto Interno Bruto (PIB). Segundo o Relatório publicado pela Organização Pan-Americana da Saúde (OPAS), “Indicadores Básicos 2018”, mostra que o “gasto público” em saúde como percentual do Produto Interno Bruto (PIB) foi de 3,8% do PIB⁴².

Um dos “testes” e consequentemente identificação do nível de sucateamento e de privatização do sistema de saúde brasileiro será com um possível aumento exponencial de pacientes (nas capitais e principalmente nas cidades do interior e/ou rurais) e a necessidade de uso de ventiladores mecânicos e Unidades de Terapia Intensiva - por isso, o a criação de hospitais de campanha em diversos centros de eventos e campos de futebol. Assim como a contratação de novos profissionais de saúde, já que ocorrerão afastamentos desses profissionais devido à doença ou até mesmo em caso de óbitos e as várias ondas de possíveis surtos que possam vim ocorrer em decorrência de políticas de relaxamento do isolamento social.

⁴¹ O PIB do *Brasil*, em 2019, foi de R\$ 7,3 trilhões, segundo o IBGE (<https://www.ibge.gov.br/explica/pib.php>).

⁴² Segundo “Indicadores Básicos 2018”, há, nas Américas, em média: 18 médicos, 59,7 enfermeiros e 6,7 dentistas por 10 mil habitantes. O gasto público em saúde como porcentagem do Produto Interno Bruto (PIB) é de 5%, em média na região (abaixo dos 6% recomendados pela Estratégia da OPAS para o acesso e cobertura universal de saúde).

A tabela 3 mostra os tipos e as quantidades de UTIs no Brasil, e o gráfico 1 a distribuição por estado desses leitos de UTI (uma distribuição desigual e precária). Nota-se a maior quantidade de UTIs sob a propriedade particular, que se chama “Não SUS”, termo do Ministério da Saúde. Considerando a população brasileira (210 milhões) e o número de leitos totais (Tabela 3), a relação seria: 1 leito para cada 3.353,11 habitantes.

Tabela 3 - Tipos e quantidades de UTIs no Brasil

Tipos de UTI	SUS	Não SUS	Total Geral
UTI II Adulto - Novo Coronavírus	-	3.678	3.678
UTI II Pediátrica – Novo Coronavírus	365	-	365
Unidade Isolamento	3.357	1.096	4.453
UTI Adulto – Tipo I	407	6.164	6.571
UTI Adulto – Tipo II	12.305	6.810	19.115
UTI Adulto – Tipo III	2.351	2.978	5.329
Unidade de Cuidados Intermediários Adulto	1.264	1.257	2.521
Total Geral	20.049	39.054	59.103

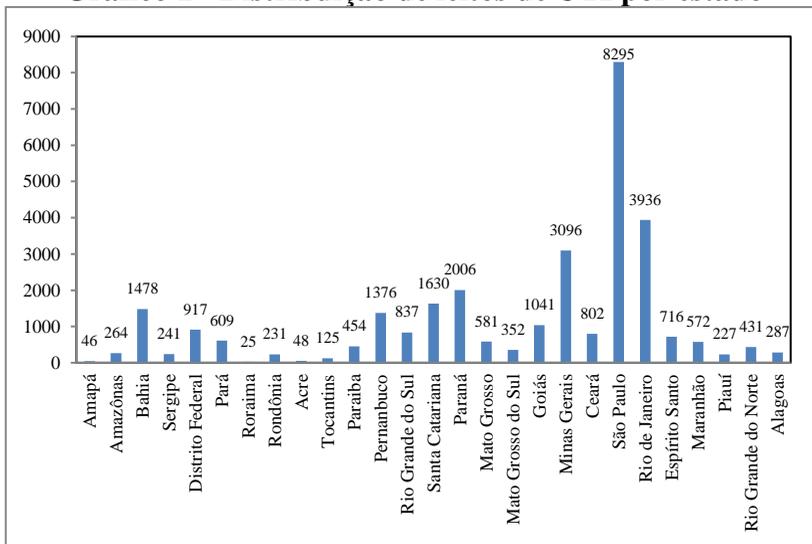
Fonte: Elaboração própria. Base de dados: Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde [05/04/2020]. Disponível em:

http://cnes2.datasus.gov.br/Mod_Ind_Tipo_Leito.asp?VEstado=00

* UTI II Adulto e UTI II Pediátrica estão na tabela com leitos UTIs destinados ao novo coronavírus, pois o Ministério da Saúde definiu como leitos UTIs para casos do novo coronavírus. Não estamos contando hospitais de campanha, compra de leitos em hospitais particulares e/ou UTIs e respiradores adquiridos posteriormente.

** Cabe destacar que nosso recorte analítico temporal é de 26 de fevereiro a 09 de abril de 2020.

Gráfico 1 - Distribuição de leitos de UTI por estado



Fonte: Ministério da Saúde. Disponível em: <https://covid-insumos.saude.gov.br/paineis/insumos/painel.php>. Acesso em: 06/04/2020.

* Não estamos contando hospitais de campanha, compra de leitos em hospitais particulares e/ou UTIs e respiradores adquiridos posteriormente.

** Cabe destacar que nosso recorte analítico temporal é de 26/02/2020 a 09/04/2020.

Esse quadro de UTIs e/ou carência e precariedade de saúde no contexto do novo coronavírus são evidenciados na Itália, um dos países mais afetados como já dissemos: com apenas 5.200 leitos de UTIs. Desses, a partir de 11 de março, 1.028 foram destinados a pacientes do novo coronavírus (REMUZZI; REMUZZI, 2020); na região da Lombardia, uma das mais afetadas, com maior número de óbitos, havia aproximadamente 900 leitos de UTI (9 leitos de UTI por 100.000 habitantes) (SUPINO *et al.*, 2020)⁴³. Todavia, segundo

⁴³ Desde 1978, a Itália possui um Sistema Nacional de Saúde (*Servizio Sanitario Nazionale*) que foi remodelado de 1992 a 1993. Seus princípios e organização derivam do modelo britânico do Serviço Nacional de Saúde e são baseados em três princípios fundamentais. O primeiro princípio é a universalidade - todos os cidadãos têm o mesmo

o estudo de Grasselli *et al.* (2020), que envolveu 1.591 pacientes críticos internados de 20 de fevereiro a 18 de março de 2020 na Lombardia, 99% (1287 de 1300 pacientes) necessitaram de suporte respiratório, incluindo intubação e ventilação.

Para Mercadante (2020) o sistema de saúde italiano parece não ser atraente para especialistas do exterior, principalmente por possuir condições inadequadas de trabalho, organização deficiente, baixos salários e baixo reconhecimento de responsabilidades profissionais. Além disso, possuindo casos de violência contra os médicos pelos familiares dos pacientes (especialmente nas regiões sul da Itália). Portanto, a situação da Itália e dos países europeus (especialmente, Espanha, Reino Unido, França) assim como Estados Unidos é fruto da precariedade e da privatização da saúde (e da vida)⁴⁴.

Como Harvey (2020) enfatiza, os impactos econômicos e demográficos (de vida) da propagação do vírus dependem de fendas e vulnerabilidades preexistentes no modelo econômico hegemônico, talvez, na mesma proporção de vulnerabilidade e desigualdade que esse modelo dispersou e produziu.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O século XXI significou “avanços” e mudanças importantes em diversos planos: científicos, tecnológicos, comunicacionais,

direito de acessar serviços prestados pelo sistema nacional de saúde. O segundo é a solidariedade - todo cidadão contribui para o financiamento do serviço nacional de saúde, com base em seus meios, mediante impostos progressivos. O terceiro é a uniformidade - a qualidade dos serviços prestados pelo serviço nacional de saúde a todos os cidadãos em todas as regiões deve ser uniforme (REMUZZI; REMUZZI, 2020).

⁴⁴ Cabe enfatizar novamente que esse artigo foi escrito e “finalizado” em um contexto temporal específico, por isso, não temos como afirmar e nem apontar outros cenários de infectados e óbitos.

econômicos e demográficos. A população mundial, por exemplo, está maior, mais informada, com maior longevidade, também amplamente desigual (em termos de desigualdade social), concentrada e aglomerada em grandes cidades. Aliás, tal configuração, de concentração e aglomeração urbana vem sendo um ótimo *playground* para o surgimento e troca de hospedeiros de vírus animais em humanos. O mundo globalizou-se, certamente, em diversos sentidos, perspectivas e dimensões: sociais, culturais, políticas e econômicas.

O novo coronavírus possui uma face dessa globalização, pelo menos do ponto de vista em termos de fluidez e circulação global do vírus e da doença. As viagens aéreas em massa, por exemplo, garantiram que todos os pontos habitados do globo estivessem, dentro da maioria das vezes, em um dia de voo - dentro do período de incubação de maiorias das doenças transmissíveis (CLIFF; SMALLMAN-RAYNOR, 2013).

O novo coronavírus (assim como os vários vírus), as mudanças climáticas, a violência e a criminalidade, a degradação ambiental, as guerras, a banalização da vida (também da morte) e a desigualdade social, para alguns, são entendidas como “tempos apocalípticos” (LATOURE, 2014). Para outros, face ao novo coronavírus, viveríamos uma “coronapocalipse”, possuindo “4 cavaleiros tradicionais” - doença, guerra, pestilência e morte, e os novos cavaleiros: 1) Superpopulação; 2) Globalização; 3) Hiperconectividade; 4) Centralização extrema e número reduzido de cadeias de suprimentos frágeis (CHEONG; JONES, 2020).

Preferimos, no entanto, considerar como uma espécie de convulsão socioambiental, na qual o novo coronavírus não constitui essa convulsão. Ele, como dissemos ao longo do desse artigo, seria sim um indicador, um expositor (a água que transborda da caixa d’água), de um amplo processo de construção histórica social de relações, práticas e políticas (principalmente, econômicas)

espoliativas, exploradoras, degradadoras, de domínio e subjugação de naturezas, culturas, povos, etnias, territórios. Além de supressora de direitos sociais, humanos, não-humanos e trabalhistas. Produzindo narrativas políticas (necropolítica) e produção de vulnerabilidades sociais generalizadas, desiguais e historicamente construídas e fortalecidas, contra: mulheres, pobres, negros(as), indígenas, populações tradicionais (agroextrativistas, beriradeiros, ribeirinhos, varzenteiros, quilombolas), idosos(as) e trabalhadores(as) em geral. Além da “política da morte” (“deixar morrer”, que serão sacrificados pelo todo) trabalhadores(as) de serviços essenciais, nesse quadro de pandemia: médicos, enfermeiros, técnicos de enfermagem, assistentes sociais, atendentes de caixa (supermercados, farmácia, lotéricas, bancos), porteiros, farmacêuticos, catadores, coveiros, agentes funerários, frentistas, vigilantes, garis, policiais, padeiros, caminhoneiros, entregadores de delivery, carteiros, jornalistas, taxistas, “ubers”, motoristas de transporte coletivo, pequenos vendedores e produtores agrícolas urbanos e rurais.

Tais práticas e políticas que práticas são amalgamadas de uma racionalidade de superioridade de pensamentos e saberes, com a busca de realização do “sonho modernista como uma luta constante para substituir o espaço e o tempo ‘subjativos’ por uma visão realmente racional do espaço como pertencendo a nenhum espaço e a um tempo feito de instantes atemporais” (LATOURET, 2014, p. 27-8). Assim construindo a ideia de um mercado auto ajustável, o qual age sem interferências das ações do Estado, e promove agendas, lógicas e racionalidades a serem seguidas,

Concordamos com Bittencourt (2020), quando ele enfatiza que precisamos entender que o vírus não segue ideologias, mas seus impactos maléficos são potencializados pela própria ideologia da sociedade capitalista, excludente, seletiva e asséptica; sendo que essa pandemia afeta violentamente e desigualmente seres humanos,

principalmente aqueles que se encontra em condições extremamente insalubres e vulneráveis econômica e socialmente, o que torna quase ou praticamente impossível realizarem cuidados sanitários fundamentais.

O vírus deve passar (assim como outros que virão e desaparecerão), porém a vacina para essa sociedade não vem por meio de coquetel ou injeção biológica ou bioquímica, com resiliência, ou com a construção de hospitais e investimentos em saúde provisórios, acampamentos para os sem-teto ou renda emergencial, mas sim com/por mudanças profundas (ou totais) de um regime social capitalista, explorador, espoliador, predatório e com racionalidades intrínsecas: colonialismo/colonialidade, modernidade, racismo, xenofobia, machismo, LGBTfobia, misoginia e totalitarismo (neofascismo/neonazismo). É a negação do (neo)fascismo político e de mercado.

REFERÊNCIAS

ALVES, M. M.; SILVA, A. T. M. “A influência do estado neoliberal no sistema de saúde brasileiro diante do conceito ampliado de saúde”. **Perspectivas Online**, vol. 1, n. 1, 2011.

ARAÚJO, P. V. A.; VIEIRA, M. J. “A questão da morte e do morrer”. **Revista Brasileira de Enfermagem**, vol. 57, n. 3, 2004.

BEDFORD, J. *et al.* “COVID-19: towards controlling of a pandemic”. **The Lancet**, vol. 395, n. 10229, 2020.

BITTENCOURT, R. N. “Pandemia, isolamento social e colapso

global”. **Revista Espaço Acadêmico**, vol. 221, março/abril, 2020.

BORLINI, L. M. “Há pedras no meio do caminho do SUS - os impactos do neoliberalismo na saúde do Brasil”. **Textos & Contextos**, vol. 9, n. 2, 2010.

CAMUS, A. **A Peste**. Lisboa: Edição Livros do Brasil, 1990.

CHEONG, K. H.; JONES, M. C. “Introducing the 21st Century's New Four Horsemen of the Coronapocalypse”. **Bioessays**, vol. 3, March, 2020.

CLIFF, A.; SMALLMAN-RAYNOR, M. “Containing the Spread of Epidemics”. *In*: **Oxford Textbook of Infectious Disease Control: A Geographical Analysis from Medieval Quarantine to Global Eradication**. London: Oxford University Press, 2013.

COLUMBUS, C.; BRUST, K. B.; ARROLIGA, A. C. “2019 novel coronavirus: an emerging global threat”. **Baylor University Medical Center Proceedings**, vol. 3, February, 2020.

CPT - Comissão Pastoral da Terra. “Nota Pública - Amazônia diante da pandemia”. **Portal Eletrônico da CPT** [22/042020]. Disponível em: <<https://www.cptnacional.org.br>>. Acesso em: 05/05/2020.

DUTRA, R. Q.; JESUS, S. C. S. “Medida provisória nº 905/2019 Programa Verde Amarelo: a reforma dentro da reforma trabalhista”. **Trabalho, Educação e Saúde**, vol. 18, n. 2, 2020.

EICHENBAUM, M. S.; REBELO, S.; TRABANDT, M. “The macroeconomics of epidemics”. **NBER Working Paper Series**, n. 26.882, April, 2020.

EMANUEL, E. J. *et al.* “Fair Allocation of Scarce Medical Resources in the Time of Covid-19”. **The New England Journal of Medicine**, vol. 3, March, 2020.

FERNADES, F. “O mito revelado”. **Revista Espaço Acadêmico**, vol. 3, n. 26, 2003.

FINTELMAN-RODRIGUES, N. *et al.* “Atazanavir inhibits SARS-CoV-2 replication and pro-inflammatory cytokine production”. **bioRxiv** [06/04/2020]. Disponível em: <<https://doi.org/10.1101/2020.04.04.020925>>. Acesso em: 30/05/2020.

FLAHAULT, A. “COVID-19 cacophony: is there any orchestra conductor?”. **The Lancet**, vol. 395, n. 10229, 2020.

G1. “Como ficam os salários com a redução de jornada? Veja simulações”. **G1** [02/04/2020]. Disponível em: <<https://g1.globo.com>>. Acesso em: 03/05/2020.

GOSTIN, L.O.; FRIEDMAN, E. A.; WETTER, S.A. “Responding to COVID-19: how to navigate a public health emergency legally and ethically”. **Hastings Center Report**, vol. 3, March/April, 2020.

GRASSELLI *et al.* “Baseline Characteristics and Outcomes of 1591 Patients Infected With SARS-CoV-2 Admitted to ICUs of the Lombardy Region, Italy”. **JAMA**, vol. 4, April, 2020.

GRECH, V. “Unknown unknowns - COVID-19 and potential global mortality”. **Early Human Development**, London, vol. 144, 2020.

GUPTA, M. *et al.* “COVID-19 and Economy”. **Dermatologic**

Therapy, vol. 3, March, 2020.

HARVEY, D. “Anti-Capitalist Politics in the Time of COVID-19”. **Jacobin** [20/03/2020]. Disponível em: <<https://jacobinmag.com>>. Acesso em: 08 abri. 2020.

IBIAPINA, C. C.; COSTA, G. A., FARIA, A. C. “Avian influenza A (H5N1) - the bird flu”. **Jornal Brasileiro de Pneumologia**, vol. 31, n. 5, 2005.

ILO - International Labour Organization. “Note COVID-19 and world of work: Impacts and responses”. **ILO Website** [2020]. Disponível em: <<https://www.ilo.org>>. Acesso em: 24/03/2020.

JHU - Johns Hopkins University. CSSE - Center for Systems Science and Engineering. “COVID-19 Dashboard”. **John Hopkins University Website** [2020]. Disponível em: <<https://gisanddata.maps.arcgis.com>>. Acesso em: 09/04/2020.

JONES, D. S. “History in a Crisis - Lessons for Covid-19”. **The New England Journal of Medicine**, n. 12, March, 2020.

KAMRADT-SCOTT, A. “The Politics of Pandemic Influenza preparedness”. In: MCINNES, C.; LEE, K.; YOUDE, J. (eds.). **The Oxford Handbook of Global Health Politics**. London: Oxford, 2020.

KHEDKAR, P. H.; PATZAK, A. “SARS-CoV-2: What do we know so far?” **Acta Physologica**, vol. 3, March, 2020.

LATOUR, B. “Para distinguir amigos e inimigos no tempo do Antropoceno”. **Revista de Antropologia**, vol. 57, n. 1, 2014.

LATOURE, B. “‘We don’t seem to live on the same planet’ - A Fictional Planetarium”. *In*: HIESINGER, K. B.; MILLAR, M. **Designs for Different Futures, Philadelphia Museum of Art & The Art History of Chicago**. Harvard: GSD, 2019.

LEMOS, N. “Roberto Justus, 64 anos, e a pandemia que escancara o desprezo por idosos”. **Universa** [24/03/2020]. Disponível em: <<https://ninalemos.blogosfera.uol.com.br>>. Acesso em 20/05/2020.

LUO, G; GAO, S.-J. “Global health concerns stirred by emerging viral infections”. **Journal Medical Virology**, vol. 92, January, 2020.

MBEMBE, A. “Necropolítica”. **Revista Arte & Ensaios**, n. 32, agosto/dezembro, 2016.

MERCADANTE, S. “Challenges faced by the Italian medical workforce”. **The Lancet**, vol. 395, n. 10229, 2020.

MORENS, D. M.; DASZAK, P.; TAUBENBERGER, J. K. “Escaping Pandora’s Box - Another Novel Coronavirus”. **The New England Journal of Medicine**, n. 24, February, 2020.

NATURE. “Coronavírus mais recente: o surto na Itália não foi detectado por semanas”. **Nature Website** [22/04/2020]. Disponível: em: <<https://www.nature.com/articles/d41586-020-00154-w>>. Acesso em: 25/05/2020.

O’HARE, R. “Coronavirus pandemic could have caused 40 million deaths if left unchecked”. **Imperial College Website** [26/03/2020]. Disponível em: <<https://www.imperial.ac.uk/news/196496/coronavirus-pandemic->

could-have-caused-40/≥. Acesso: 28/03/2020.

OXFAM BRASIL. **Tempo de cuidar** - o trabalho de cuidado não remunerado e mal pago e a crise global da desigualdade. Brasília: Oxfam Internacional, 2020.

PASSOS, S. S.; LUPATINI, M. “A contrarreforma trabalhista e a precarização das relações de trabalho no Brasil”. **Revista Katálysis**, vol. 23, n. 1, 2020.

PAULINO, R. “Introdução”. *In*: PAULINO, R. (org.). **Século XXI: o mundo em convulsão**. Natal: EdUFRN, 2019a.

PAULINO, R. “Século XXI, o mundo em convulsão e a humanidade na encruzilhada”. *In*: PAULINO, R. (org.). **Século XXI: o mundo em convulsão**. Natal: EdUFRN, 2019b.

REMUZZI, A.; REMUZZI, G. “COVID-19 and Italy: what next?”. **The Lancet**, vol., 3, April, 2020.

RIBEIRO, G. L. “Medo Global”. **Boletim ANPOCS**, n. 5, março, 2020.

RIBEIRO, S. P. *et al.* “Severe airport sanitarian control could slow down the spreading of COVID-19 pandemics in Brazil”. **medRxiv** [30/03/2020]. Disponível em: <<https://doi.org/10.1101/2020.03.26.20044370>>. Acesso em: 20/04/2020.

ROMBALDI, M. “Contenção de crises no Brasil e seus reflexos no mundo do trabalho sob as lentes da sociologia”. **Boletim ANPOCS**, n. 5, março, 2020.

SANTOS, G; MANCINI, M.; NEVES, V. “Contrarreforma neoliberal e política social: uma análise sobre serviço social”. **Serviço Social em Debate**, v. 2, n. 1, 2019.

SANTOS, J. S. “O enfrentamento conservador da “questão social” e desafios para o Serviço Social no Brasil”. **Serviço Social e Sociedade**, n. 136, 2019.

SELEY-RADTKE. K. “Could Chloroquine Treat Coronavirus?”. **Scientific American Website** [27/03/2020]. Disponível em: <<https://www.scientificamerican.com/article/could-chloroquine-treat-coronavirus/>>. Acesso em: 06/04/2020.

SENHORAS, E. M. “A pandemia do novo coronavírus no contexto da cultura pop zumbi”. **Boletim de Conjuntura (BOCA)**, vol. 1, n. 3, 2020.

SILVA, A. A. M. “Sobre a possibilidade de interrupção da epidemia pelo coronavírus (COVID-19) com base nas melhores evidências científicas disponíveis”. **Revista Brasileira de Epidemiologia**, vol. 23, março, 2020.

SMITH, M.; UPSHUR, R. “Pandemic Disease, Public Health, and Ethics”. In: MASTROIANNI, A. C.; KAHN, J. P.; KASS, N. E. (eds.). **The Oxford Handbook of Public Health Ethics**. London: Oxford University Press, 2019.

SOUZA SANTOS, B. **A Cruel Pedagogia do Vírus**. Coimbra: Edições Almedina, 2020.

SUN, Y. *et al.* “Epidemiological and Clinical Predictors of COVID-19”. **Clinical Infectious Diseases** [25/03/2020]. Disponível em: <<https://doi.org/10.1093/cid/ciaa322>>. Acesso em 20/05/2020.

SUPINO, M. *et al.* “World governments should protect their population from COVID-19 pandemic using Italy and Lombardy as precursor”. **medRxiv** [15/04/2020]. Disponível em: <<https://doi.org/10.1101/2020.03.25.20042713>>. Acesso em: 20/05/2020.

WHO - World Health Organization. “Human infection with avian influenza A(H5) viroses”. **WHO Website** [2020]. Disponível em: <<https://who.int>>. Acesso em: 20/05/2020.

WHO - World Health Organization. “Coronavirus disease 2019 (COVID-19): situation report, 67”. **WHO Website** [2020]. Disponível em: <<https://who.int>>. Acesso em: 20/05/2020.

CAPÍTULO 3

Teoria da imprevisão em tempos de COVID-19:

Uma análise à luz do Código Civil

TEORIA DA IMPREVISÃO EM TEMPOS DE COVID-19: UMA ANÁLISE À LUZ DO CÓDIGO CIVIL

Clarice Ribeiro Alves Caiana

Francisco das Chagas Bezerra Neto

Adryele Gomes Maia

Rodrigo Ribeiro Alves Caiana

O presente capítulo vislumbra analisar a viabilidade de aplicação da teoria da imprevisão como instrumento jurídico atribuído à relativização das obrigações decorrentes de relações contratuais diante do desequilíbrio econômico e financeiro causado pelo atual cenário mundial decorrente da contaminação do novo coronavírus, SARS-COV-2, causador da doença COVID-19 (SENHORAS, 2020).

Nessa perspectiva, este texto, por meio de pesquisa exploratória, de natureza qualitativa, método dedutivo, coleta de dados documental e bibliográfica, procedeu-se de modo a realizar uma análise jurídica de como essa imprevisibilidade deve influir para que a parte impactada economicamente possa obstruir o desequilíbrio implantado na relação contratual buscando a relativização da força vinculativa do contrato e da forma de cumprimento das obrigações por ele impostas à luz do Código Civil, bem como da Constituição Federal de 1988. Não obstante, elucidou também sobre a função jurisdicional do Estado como mecanismo de atenuação dos efeitos negativos decorrentes da pandemia, em especial, pelo modo como devem proceder as lides decorrentes das relações obrigacionais, servindo como parâmetro a teoria da imprevisão.

Por fim, diante da problemática exposta, buscou-se, embasado nos princípios constitucionais, elucidar a necessidade do Estado, por intermédio de sua função judiciária, pautado na defesa da autonomia da vontade e no respeito à isonomia entre os contratantes, traçar mecanismos capazes de preservar e harmonizar ambos princípios, tendo em vista os incômodos substanciais causados ao Estado Democrático de Direito pela não observância dessas garantias.

INTRODUÇÃO

A pandemia da COVID-19 ocasionou e ocasionará profundos impactos socioeconômicos em todo o mundo (MARANHÃO; SENHORAS, 2020). O desaparecimento súbito de um grande número de vidas, as longas recuperações, as medidas de isolamento social com imensa repercussão no mercado econômico e financeiro, são alguns dos mais perceptíveis efeitos desta catástrofe sanitária.

Ainda não se sabe a mácula dos danos causados pela pandemia da COVID-19. A Organização Internacional do Trabalho (2020) estima que o impacto direto seja o aumento do desemprego em âmbito global, atingindo quase 25 milhões pessoas, como também se estima que entre 8,8 e 35 milhões a mais de pessoas estarão trabalhando na pobreza em todo o mundo, em comparação com a estimativa original para 2020.

Os impactos referidos serão significativos na seara privada, sobretudo na obrigacional, pois como a economia não está em íntegro funcionamento, não há plena geração de riqueza, abrindo espaço para inadimplência e impossibilidade de cumprimento de obrigações.

Nesse diapasão, o Estado, por meio do Poder Judiciário, deverá observar que o contrato deve sobrepujar a mera esfera obrigacional que perpassa os contratantes e alcançar também um equilíbrio entre prestação e contraprestação, principalmente em tempos de instabilidade, de forma que nenhuma das partes seja beneficiada ou prejudicada demasiadamente em relação a outra.

Nessa esteira, o presente estudo tem como diretriz básica realizar uma análise jurídica da viabilidade de aplicação da teoria da imprevisão como instrumento jurídico atribuído à relativização das obrigações decorrentes de relações contratuais diante do desequilíbrio econômico e financeiro causado pelo atual cenário de pandemia mundial da COVID-19.

Em atendimento aos objetivos propostos, utilizar-se-á o método dedutivo, partindo da análise de fundamentos basilares constitucionais, em direção às singularidades da relação contratual em tempo de COVID-19. Além disso, se delineará enquanto exploratória, uma vez que tem por objetivo proporcionar uma maior familiaridade com o problema, sem a perspectiva de esgotamento do tema.

Outrossim, será feito uso da metodologia de procedimento histórico-evolutivo, posto que realizar-se-á uma análise minuciosa da evolução do Estado e sua intervenção no Direito Privado, de forma a evidenciar o crescimento do compromisso do Estado para com o equilíbrio contratual. Ademais, utilizar-se-á a pesquisa qualitativa para a elaboração do trabalho. Nessa perspectiva, “os métodos qualitativos são aqueles nos quais é importante a interpretação por parte do pesquisador com suas opiniões sobre o fenômeno em estudo” (PEREIRA *et al.*, 2018, p. 67). Assim, buscar-se-á analisar e interpretar os institutos do Direito Civil, como forma de chegar à conclusão de que é possível a aplicação da teoria da imprevisão aos contratos impactados pelo atual contexto socioeconômico em que se encontra o Estado brasileiro.

Ademais, quanto aos procedimentos empregados para coleta de dados, classifica-se como bibliográfica e documental, tendo em vista a realização de uma análise das disposições normativas pertinentes ao tema, como também dos posicionamentos já existentes que versam sobre a temática, publicados em doutrinas e artigos, a fim de proporcionar um apontamento relativo à aplicação da teoria da imprevisão como meio de atenuação dos efeitos negativos decorrentes da pandemia na seara obrigacional.

Ao final, pretende-se verificar de que modo a imprevisibilidade deve influir para que a parte impactada economicamente possa obstruir o desequilíbrio implantado na relação contratual, buscando a relativização da força vinculativa do contrato e da forma de cumprimento das obrigações por ele impostas, precipuamente na atual conjuntura de desestabilidade econômica e política em que se encontra o Brasil. Além disso, pleiteia-se averiguar de que forma o Estado deve atuar para assegurar aos contratantes os seus direitos constitucionalmente garantidos, com base nos princípios da proporcionalidade e razoabilidade.

A TRANSFORMAÇÃO DO ESTADO E SUA INTERVENÇÃO NO DIREITO CONTRATUAL

O transcorrer histórico do ser humano é permeado por profundas transformações na dinâmica demográfica a partir de uma clara periodização de eventos com amplas repercussões sociais. Nessa esteira, destaca-se que a própria criação do Estado Moderno é um fato que modifica demasiadamente a forma de organização do corpo social, pois este visava contrapor o absolutismo e a sociedade estamental da Europa do século XVII.

Nesse sentido, pontua-se que o Estado Liberal estava apoiado na autonomia da vontade, em que somente intervinha nas relações econômicas naquilo que fosse estritamente necessário, pois, nesta seara, defendia-se que a “mão invisível do mercado” cuidaria de regular tais relações. Sendo assim, pontua-se que havia ampla e irrestrita liberdade contratual, e a igualdade entre os pactuantes era meramente formal.

Salienta-se que o brocardo jurídico *pacta sunt servanda*, sendo a expressa de um princípio geral que impõe regra de cumprimento e vinculação absoluta aos termos do contrato, vigorava no Estado liberal. Assim, o contrato avençado fazia lei entre as partes, pois levava em consideração apenas a igualdade formal dos indivíduos e que no momento de sua formação as disposições de vontade se deram de forma livre (SOUZA, 2020).

Com o advento da 1ª Guerra Mundial, a forma de organização do Estado liberal sinalizou para defasadas incongruências, sobretudo a formação de monopólio e segregação social. Dessa forma, o Estado foi compelido a reconhecer e a prezar direitos econômicos e sociais, de modo que novos sistemas jurídicos surgiram, a exemplo da instaurada pela Constituição Mexicana em 1917 e pela Constituição de Weimar em 1919.

Desse modo, a antiga forma de organização social foi modificada para o Estado de bem-estar social, o qual estava autorizado a intervir, principalmente na economia, para equalizar as relações econômicas e promover o desenvolvimento social. Nesse ínterim, percebe-se que o Estado passou de mero coadjuvante, para participar ativamente do cotidiano da população, assumindo papel de garantidor. Assim, dispõe Balera e Sayeg (2011, p. 55) que:

Passou a prevalecer no capitalismo mundial o pensamento econômico fundado na rejeição do

automatismo das forças de mercado. Tal rejeição foi sopesada, de outra parte, pelo reconhecimento dos direitos subjetivos civis e políticos e, em decorrência, pela reação contra a coletivização da propriedade dos meios de produção e dos investimentos, cuja dialética autorizava, sob a plataforma do Estado do bem-estar social, a intervenção do Estado no domínio econômico para a solução das externalidades negativas, ou seja, surgia o capitalismo de Estado.

Na seara obrigacional, ocorreu a relativização da liberdade contratual e da autonomia da vontade. Além disso, o princípio *pacta sunt servanda* perdeu força na sociedade contemporânea, sobretudo pela relativização dos efeitos contratuais diante de determinadas circunstâncias que impedem ou dificultam o cumprimento da obrigação avençada.

A partir da plataforma democrática brasileira instaurada com a Constituição Federal de 1988, houve uma nova visão que se lança sobre a relação jurídica pactual que alcança elementos principiológicos de isonomia, dignidade humana, boa-fé e função social do contrato, incidindo em uma constitucionalização que afeta diretamente as relações fundadas sob a égide do direito privado (SOUZA, 2020).

Nesse diapasão, a liberdade contratual, que garante à pessoa humana a possibilidade de escolher livremente o conteúdo do contrato, diante da conjuntura fática em que a relação contratual encontra-se inserida, prevalecendo o poder econômico em todas as fases contratuais, deve ser compelida a fitar princípios jurídicos que impõem aos contratantes a manutenção do equilíbrio contratual, de forma que direitos e obrigações sejam estipulados de modo tal que os pactuantes obtenham do negócio jurídico o resultado mais

horizontal possível (SOUZA, 2020). Dessa maneira, Álvaro Villaça Azevedo (2009, p. 12) reza que:

Na liberdade contratual, os interesses humanos existem, teoricamente, em pé de igualdade, pois o mais forte, economicamente, no mais das vezes, reduz, na avença, a área de atuação do direito do mais fraco, que fica desprotegido, juridicamente, no momento em que o contrato surge, bem como nas revisões dessa contratação [...] No mundo atual, sentimos a imperante precisão de que o Estado intervenha na ordem contratual, para que a mesma não seja instrumento de escravização. Essa intervenção, por normas de ordem pública, evita o desequilíbrio.

Nesse panorama, o repto de buscar reequilibrar as relações contratuais é medida que se impõe, de modo que os efeitos do pacto sejam equilibrados e que protejam a coletividade, a fim de unificar, fortalecer, e implementar a dignidade da pessoa humana.

AS RELAÇÕES CONTRATUAIS E A TEORIA DA IMPREVISÃO

O contrato consiste em um dos poucos institutos que sobreviveram ao longo de tanto tempo, se desenvolvendo de maneiras tão diversas, de forma a se adaptar às novas realidades e aos diversos tipos de sociedade existentes. No que diz respeito a sua conceituação, o contrato consiste em um acordo de vontades entre duas ou mais pessoas (físicas ou jurídicas) que tem por finalidade adquirir, modificar, resguardar ou extinguir direitos de natureza patrimonial, sendo este instituto caracterizado como um ato jurídico

bilateral, posto que resulta da conjugação de duas ou mais vontades (PINTO, 2016).

Neste sentido, é possível considerar que o contrato acompanha o ser humano em vários setores da sua vida, devendo-se salientar que a teia de relações formada com sua celebração, nem sempre requer formalidades extrínsecas para a sua validade, havendo situações, por exemplo, em que não há necessidade de documentação do ato em instrumento próprio. Porém, na medida em que as relações socioeconômicas e consumeristas tornaram-se mais complexas, surgiram limites à liberdade de contratar (GAGLIANO, 2001).

Isso ocorreu porque o Direito Contratual estaria pautado no princípio da igualdade das partes, sendo ignorado que essa isonomia é apenas aparente (GAGLIANO, 2001). Tornando-se cada vez mais nítida a real situação de desigualdade existente entre os contraentes, tais limitações foram necessárias, tendo em vista que os mesmos possuem deveres de compreensão e respeito, para que seja possível encontrar um meio de entendimento e negociação sadia de seus interesses, e não um meio de opressão (AZEVEDO, 2004).

Para que isso se efetive, no âmbito do direito interno, têm os Estados modernos lançado mão de normas cogentes, fazendo interferências nas contratações, de modo a evitar lesões (AZEVEDO, 2004). Assim, os Estados passaram a intervir no âmbito da autonomia privada para tentar reequilibrar os pratos da balança negocial, sendo esse processo denominado pela doutrina civilista de dirigismo contratual (GAGLIANO, 2001).

É importante ressaltar que esse fenômeno de interferência estatal nas relações contratuais privadas não significa a aniquilação da vontade individual. Porém, essas inovações geraram uma relativização da força obrigatória dos contratos. Por muito tempo, entendeu-se que as relações contratuais eram informadas pelo

princípio da obrigatoriedade (*pacta sunt servanda*). Por este princípio, haveria uma intangibilidade do pactuado, sendo exprimida a ideia de “obrigatoriedade dos efeitos contratuais pelo fato de o contrato ser justo pela mera razão de emanar do consenso entre pessoas livres” (FARIAS, 2017, p. 151). Neste sentido, entendia-se que o contrato fazia lei entre as partes, tornando-se intangível e obrigatório.

Entretanto, diante de toda evolução perpassada pelo instituto do contrato, o Direito Contemporâneo busca relativizar a obrigatoriedade dos contratos, de modo que se torna possível a revisão contratual, como também a resolução do pactuado, nas hipóteses de transformações imprevisíveis que tornem a situação excessivamente onerosa a um dos contratantes.

Neste sentido, em decorrência da relativização do princípio da obrigatoriedade, ganha ainda mais notoriedade a antiga cláusula *rebus sic stantibus* do Direito Canônico, segundo a qual é permitido ao judiciário modificar os contratos que se tenham tornado excessivamente onerosos em razão de circunstâncias supervenientes, admitindo-se até mesmo, em situações extremas, a resolução do contrato, nos casos em que não é mais possível salvá-lo tão somente com a modificação de suas cláusulas (PINTO, 2016). Com o retorno desta cláusula, foi desenvolvida a chamada teoria da imprevisão, a qual enterrou o caráter absoluto do princípio do *pacta sunt servanda*.

O Código Civil brasileiro não acolheu, de modo explícito, a teoria da imprevisão como regra geral da revisão dos contratos. No entanto, esse diploma apresenta, em dispositivos isolados, alguns casos particulares em que é possível a aplicação dessa teoria. Embora esteja ausente de forma expressa no Código Civil, a doutrina e a jurisprudência brasileira consideram que esta cláusula existe em todos os contratos, ainda que não tenha sido expressamente mencionada (AZEVEDO, 2004). Assim, em

decorrência de novos acontecimentos imprevisíveis pelas partes e que fogem de suas responsabilidades, os quais refletem na economia ou na execução da avença, é autorizada a revisão desse contrato, com a finalidade de ajustá-lo às circunstâncias supervenientes. Nesse ínterim, preleciona Miguel Maria de Serpa Lopes (2001, s.p).

A imprevisão consiste, assim, no desequilíbrio das prestações sucessivas ou diferidas, em consequência de acontecimentos ulteriores à formação do contrato, independentemente da vontade das partes, de tal forma extraordinários e anormais que impossível se tornava prevê-los razoável e antecedentemente. São acontecimentos supervenientes que alteram profundamente a economia do contrato, por tal forma perturbando o seu equilíbrio, como inicialmente estava fixado, que se torna certo que as partes jamais contratariam se pudessem ter podido antes antever esses fatos. Se, em tais circunstâncias, o contrato fosse mantido, redundaria num enriquecimento anormal, em benefício do credor, determinando um empobrecimento da mesma natureza, em relação ao devedor. Consequentemente, a imprevisão tende a alterar ou excluir a força obrigatória dos contratos.

Ademais, é importante pontuar os pressupostos fundamentais autorizadores da aplicação da teoria da imprevisão. É necessário que haja uma alteração brusca no campo objetivo que existia no momento da formação do contrato, em decorrência de fatos imprevistos e imprevisíveis; também é preciso verificar onerosidade excessiva para o devedor e não compensada por outras vantagens anteriores, ou ainda esperáveis, diante dos termos do contrato; por último, também é pressuposto o enriquecimento injusto e inesperado para o credor, como consequência direta da superveniência não prevista (FONSECA, 1943).

Por outro lado, o requisito da “extrema vantagem” para o outro contratante é alvo de julgamentos, tendo em vista que, em regra, as circunstâncias extraordinárias e imprevisíveis tornam a prestação inviável para ambas as partes, sem que disso decorra vantagem a uma delas, como sucede nas hipóteses de revoluções, guerras e pandemias (LAUTENSCHLÄGER, 2020).

Quanto aos efeitos decorrentes da teoria da imprevisão, é possível obter a resolução ou revisão do contrato. Ressalte-se que é preferível ter como regra a possibilidade de revisão contratual, podendo o juiz revisar os termos fixados, de modo a adequá-los à nova realidade fática, com vistas a manter a relação contratual entre as partes, embasando-se no princípio da conservação do contrato.

Neste sentido, cabe mencionar o atual momento em que se vislumbra uma nova crise econômica decorrente dos efeitos causados pela pandemia da COVID-19. São perceptíveis os impactos negativos sentidos nas relações privadas, especialmente no que diz respeito às relações contratuais. Isso ocorre pelo fato de a economia não se encontrar em pleno funcionamento, em decorrência das medidas que estão sendo tomadas em busca da contenção do novo coronavírus. Assim, abre-se um espaço para inadimplência e impossibilidade de quitação das obrigações, o que demanda a intervenção estatal nestas relações.

A TEORIA DA IMPREVISÃO EM TEMPOS DE COVID-19

A pandemia mundial causada pela circulação de um novo agente do coronavírus, causa da doença denominada COVID-19, acarretou e acarretará profundas reflexões na seara econômica e social, no Brasil e no mundo. Tal realidade repercute diretamente nas relações jurídicas de direito privado, mais precisamente no que

diz respeito aos contratos celebrados antes da ocorrência deste evento.

Em decorrência desse fato, percebeu-se a necessidade de os países reagirem e adotarem medidas drásticas em busca da prevenção máxima dos efeitos da pandemia, tendo em vista que a propagação do vírus ocorreu de forma muito rápida, acarretando efeitos graves, como o grande número de óbitos que aumentava exponencialmente em diversos países pelo mundo.

No Brasil, entre as diversas medidas de contenção que foram adotadas, é possível destacar a expedição de decretos de calamidade pública pelos governos federais, estaduais e municipais, os quais determinavam o fechamento do comércio, a restrição de circulação pelas ruas das cidades, fechamento de fronteiras e outras medidas que foram consideradas essenciais para evitar uma maior propagação do vírus e o contágio pela sociedade (SOUZA, 2020).

Em decorrência disso, tornou-se inevitável o impacto negativo que recai sobre a vida social e econômica das pessoas, pois as atividades antes comuns, como a vida cotidiana de trabalho e a frequência de estudantes nas escolas, se tornaram impossibilitadas pelo isolamento social implementado, como medida preventiva, pelo poder público, excetuando-se apenas os serviços considerados essenciais.

Neste sentido, diante de tais medidas, a economia pública e individual passa a sofrer impactos negativos em decorrência dos efeitos danosos desta catástrofe sanitária. Estes impactos recaíram nas indústrias, nas empresas prestadoras de serviços, nos trabalhos informais, nos empregos, no mercado financeiro e econômico de modo mais geral, causando dificuldades na produção de renda e contribuindo para o aumento de desempregos involuntários, ocasionando assim um desequilíbrio econômico e financeiro na vida das pessoas (SOUZA, 2020).

Esse desequilíbrio afeta diretamente as relações contratuais fixadas anteriormente, especialmente os contratos de prestação continuada, os quais cumprem-se mediante a prática de vários atos prestacionais no tempo, sem que nenhum destes tenha o condão de exaurir o objeto do contrato, isoladamente; e os contratos de efeitos futuros ou de execução diferida, os quais cumprem-se por meio da prática de ato futuro (BRANCO, 2020).

Neste sentido, levando em consideração que os efeitos imprevisíveis da COVID-19 impactam negativamente na situação econômica das pessoas, é possível que estas se tornem inadimplentes frente suas obrigações por impossibilidade de executar os termos dos contratos decorrentes de negócios jurídicos realizados nos moldes originários, momento em que se impunha uma condição de normalidade na formação do contrato (SOUZA, 2020).

No que diz respeito a essa previsibilidade, é possível constatar que a pandemia do coronavírus é considerada imprevisível, devido as suas características drásticas impostas à vida cotidiana, como também em decorrência da sua propagação, que se deu de forma súbita e inesperada, sem que houvesse previsão (SOUZA, 2020).

Nessa perspectiva, na hipótese de desequilíbrio instalado nos efeitos decorrentes da execução da obrigação contratual por causa dos acontecimentos imprevisíveis atribuídos à influência da pandemia mundial causada pelo coronavírus, é possível aplicar com plenitude a teoria da imprevisão como forma de atenuar os efeitos da força obrigatória dos contratos. Assim, torna-se possível o reestabelecimento da base do negócio jurídico de forma proporcional, razoável e sem afronta aos princípios da função social do contrato, da dignidade da pessoa humana, da boa-fé, equidade e da livre iniciativa que informam os contratos (SOUZA, 2020), por força dos artigos 317 e 478 do Código Civil, os quais aduzem:

Art. 317. Quando, por motivos imprevisíveis, sobrevier desproporção manifesta entre o valor da prestação devida e o do momento de sua execução, poderá o juiz corrigi-lo, a pedido da parte, de modo que assegure, quanto possível, o valor real da prestação.

Art. 478. Nos contratos de execução continuada ou diferida, se a prestação de uma das partes de tornar excessivamente onerosa, com extrema vantagem para a outra, em virtude de acontecimentos extraordinários e imprevisíveis, poderá o devedor pedir a resolução do contrato. (BRASIL, 2002).

Além do requisito da imprevisibilidade, a norma exige, ainda, que a prestação seja excessivamente onerosa para uma das partes, com extrema vantagem para outra. Neste sentido, na hipótese em que a obrigação se torna excessivamente onerosa para uma das partes, mas não há extrema vantagem para a outra, a parte onerada não se desvincula da avença, e terá que cumprir a obrigação conforme o que foi acordado, ou arcar com as consequências do inadimplemento.

É possível ainda a situação em que ambas as partes fiquem oneradas relativamente à posição original, de sorte que a assimetria de benefícios e sacrifícios remanesça em diferença substancial. Nessa hipótese, incide o art. 478 do Código Civil, pois o que é relevante para a norma é a assimetria significativa entre benefícios e sacrifícios (BRANCO, 2020).

Além disso, existe ainda uma terceira hipótese, em que sobre ambas as partes recai a onerosidade excessiva, sendo que a assimetria de benefícios e sacrifícios não justifica a aplicação do art. 478 do CC/2002. Nesse caso, duas situações se descortinam, podendo valer-se do art. 317 do CC/2002, o qual permite a revisão contratual, sem que haja necessidade de provar a extrema vantagem.

Sendo assim, o motivo é imprevisível, mas não há a qualificação do extraordinário (BRANCO, 2020).

Necessário é, portanto, para que sejam evitadas discussões judiciais, que os contraentes se baseiem no bom senso exigido pela situação atual, de modo a renegociar os termos contratuais, especialmente no que diz respeito às penalidades, prazos de quitação, valores, observando os princípios que norteiam a seara contratual, como o da função social do contrato, da dignidade da pessoa humana, da boa-fé, equidade e da livre iniciativa (MACEI; VOSGERAU; ANDRETTA, 2020).

Porém, caso a questão seja levada ao Poder Judiciário, o atual momento de pandemia impede que sejam proferidas decisões que tenham como base exclusiva as cláusulas contratuais. É preciso que seja considerada a situação excepcionalmente vivida, devendo a solução ser dada sob o enfoque da teoria da imprevisão, tanto para a revisão dos contratos quanto para a resolução do negócio jurídico, de modo a garantir as necessidades básicas necessárias à sobrevivência de forma digna, relativizando as obrigações pactuadas e mitigando o princípio do *pacta sunt servanda*, com o fito de reestabelecer o equilíbrio das obrigações.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Percebe-se, mediante considerações abordadas durante o texto, que a pandemia da COVID-19 ocasionou e ocasionará profundos impactos socioeconômicos em todo o mundo, com repercussão direta nas relações jurídicas de direito privado e, mais especificamente, nos contratos celebrados antes de seu advento.

Dessa maneira, vários contratos previamente firmados terão as suas disposições pactuadas desfiguradas, trazendo riscos

evidentes à manutenção do quanto avençado pelos contratantes. Nessa esteira, o repto será reequilibrar as relações contratuais, de modo que os efeitos do pacto sejam equilibrados e que protejam a coletividade.

Nesse diapasão, vislumbra a viabilidade de aplicação da teoria da imprevisão como instrumento jurídico atribuído à relativização das obrigações decorrentes das relações contratuais, tanto para revisão dos negócios jurídicos quanto para a resolução dos contratos, levando em consideração que o encargo econômico pelo devedor será de tal maneira que a onerosidade excessiva decorrente da ausência ou diminuição repentina de sua renda comprometerá sua própria existência de forma digna.

Dessa forma, é possível concluir que os contratos existentes podem ser analisados sob a perspectiva da teoria da imprevisão com o escopo de reequilibrar a equação obrigacional. Nesse ínterim, salienta-se que o Estado, por intermédio de sua função judiciária, deve adotar medidas capazes de assegurar aos pactuantes os seus direitos constitucionalmente garantidos, com base nos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, de modo a preservar tanto a autonomia da vontade, quanto o direito fundamental de isonomia.

Diante dessa necessidade de assegurar, de forma eficaz, o direito aos contratantes, acreditamos que investigações como esta devem ser prosseguidas. Sendo assim, como sugestão para continuidade de discussões nesse sentido, analisar, à luz do Código Civil, a viabilidade de aplicação da teoria da imprevisão em período de pandemia, contribuirá para o fortalecimento e planejamento de estratégias de atenção a este público, assim como desenhar e formular novos e mais efetivos caminhos em direção à efetivação dos direitos inerentes aos pactuantes.

REFERÊNCIAS

AZEVEDO, Á. V. “O Novo Código Civil Brasileiro: Tramitação, Função Social do Contrato, Boa-Fé Objetiva, Teoria da Imprevisão e em Especial Onerosidade Excessiva”. **Cadernos de Direito**, vol. 4, n. 6, 2004.

AZEVEDO, Á. V. **Teoria geral dos contratos típicos e atípicos**: curso de direito civil. São Paulo: Atlas, 2009.

BRANCO, L. F. C. “Onerosidade excessiva em tempo de coronavírus no Brasil e a frustração do propósito contratual no direito inglês”. **Migalhas** [15/04/2020]. Disponível em: <<https://www.migalhas.com.br>>. Acesso em: 15/05/2020.

DE SOUZA, J. C. O. “COVID-19: O impacto da imprevisibilidade sobre as obrigações decorrentes de contratos comutativos e de execução continuada à luz do Código Civil brasileiro”. **Academia** [2020]. Disponível em: <www.academia.edu>. Acesso em: 20/05/2020.

FARIAS, C. C. **Curso de direito civil: contratos**. Salvador: Editora JusPodivm, 2017.

FONSECA, A. M. **Caso Fortuito e Teoria da Imprevisão**. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1943.

GAGLIANO, P. S. “Algumas considerações sobre a Teoria da Imprevisão”. **Jus Navigandi**, ano 5, n. 51, outubro, 2001.

LAUTENSCHLÄGER, M. F. A. C. “A pandemia do COVID-19 e os limites da intervenção judicial nos contratos”. **Migalhas**

[29/04/2020]. Disponível em: <www.migalhas.com.br>. Acesso em: 15/05/2020.

MACEI, D. N.; VOSGERAU, B. R.; ANDRETTA, J. T. “O papel do Estado pela atuação do poder judiciário nos conflitos contratuais em tempos de pandemia do Covid-19: a fraternidade como elemento de decidir”. **Relações Internacionais no Mundo Atual**, vol. 1, n. 26, 2020.

MARANHÃO, R. A.; SENHORAS, E. M. “Pacote econômico governamental e o papel do BNDES na guerra contra o novo coronavírus”. **Boletim de Conjuntura (BOCA)**, vol. 2, n. 4, 2020.

OIT - Organização Internacional do Trabalho. “COVID-19 and the world of work: Impact and policy responses”. **ILO Website** [18/03/2020]. Disponível em: <www.ilo.org>. Acesso em: 11/04/2020.

PEREIRA, A. S.; SHITSUKA, D. M.; PARREIRA, F. J.; SHITSUKA, R. **Metodologia da pesquisa científica**. Santa Maria: UAB/NTE/UFSM, 2018.

PINTO, C. V. S. **Direito Civil Sistematizado**. Salvador: JusPodivm, 2016.

SAYEG, R.; BALERA, W. **O capitalismo humanista: filosofia humanista de direito econômico**. Petrópolis: KBR, 2011.

SENHORAS, E. M. “A pandemia do novo coronavírus no contexto da cultura pop zumbi”. **Boletim de Conjuntura (BOCA)**, vol. 1, n. 3, 2020.

SERPA LOPES, M. M. **Curso de Direito Civil**, vol. III. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 2001.

CAPÍTULO 4

*COVID-19: Um exame constitucional e ético
das medidas previstas na lei n. 13.979/2020*

COVID-19: UM EXAME CONSTITUCIONAL E ÉTICO DAS MEDIDAS PREVISTAS NA LEI N. 13.979/2020⁴⁵

Silvia Beatriz Beger Uchôa

Bruno Beger Uchôa

As recentes alterações legislativas, para definir instrumentos que possibilitem o enfrentamento ágil da emergência de saúde pública provocada pela pandemia da doença causada pelo coronavírus, trazem restrições a diversos direitos fundamentais individuais. Tomando como referência esta discussão, o presente capítulo se trata de uma pesquisa documental qualitativa, baseada em artigos científicos, de opinião e jornalísticos, e da legislação.

O texto inicia-se com uma breve passagem histórica pelos instrumentos restritivos da liberdade e da autonomia adotados com fundamento na saúde pública, denominadas Medidas Não Farmacêuticas (MNF), e aspectos relacionados à recente pandemia da COVID-19 e sua mitigação.

Em seguida, realiza-se uma análise dos instrumentos previstos na Lei n. 13.979/2020, em especial da quarentena e do isolamento, bem como da Portaria Interministerial n. 5, de 17 de março de 2020, editada pelos Ministérios da Justiça e Segurança Pública e da Saúde, e da Portaria n. 356 do Ministério da Saúde, à luz da Constituição da República, da ética e da saúde pública.

⁴⁵ Uma versão prévia deste artigo foi publicada em: UCHÔA, S. B. B.; UCHÔA, B. B. “Coronavírus (COVID-19) – Um Exame Constitucional e Ético das Medidas Previstas na Lei n. 13.979, de 6 de fevereiro de 2020”. *Cadernos de Prospecção*, vol. 13, n. 2, 2020.

INTRODUÇÃO

Em 11 de março de 2020, a Organização Mundial da Saúde (OMS) declarou como pandemia a doença causada pelo coronavírus. A Organização Pan-Americana da Saúde (OPAS) esclarece que “O termo ‘pandemia’ se refere à distribuição geográfica de uma doença e não à sua gravidade. A designação reconhece que, no momento, existem surtos de COVID-19 em vários países e regiões do mundo [...]”, ou seja, não depende da gravidade da doença, mas sim da sua distribuição geográfica (OPAS, 2020).

A COVID-19 teve seu surgimento na cidade de Wuhan, província de Hubei, China, no final de dezembro de 2019, quando ocorreram vários casos de pneumonia grave, notificados em 31 de dezembro de 2019 à Organização Mundial de Saúde. Em 7 de janeiro de 2020 ocorreu a identificação do patógeno como um coronavírus, dentre sete que acometem os seres humanos, sendo uma variação do SARS-CoV-1 responsável pelo surto de síndrome respiratória aguda grave (SARS) em 2002-2003, tendo sido denominado SARS-CoV-2 e a doença chamada de COVID-19 (OPAS, 2020; SINGHAL, 2020; SURICO; GALEOTTI, 2020). A partir de Hubei, a doença se espalhou pela China, ocorrendo a primeira morte em 11 de janeiro de 2020 nesse país, e se disseminou por todo o mundo; e em cerca de dois meses foi declarada a pandemia pela OMS.

Diante da situação de desconhecimento de diversos fatores da doença COVID-19, como as formas de contágio, métodos de prevenção, como vacinas, e mesmo mecanismos para tratamento e cura, emergem as Medidas Não Farmacêuticas (MNF), como os de isolamento dos doentes, distanciamento social, a quarentena para os indivíduos que tenham a possibilidade de terem sido infectados e o

fechamento de escolas e universidades, trazendo com tais métodos questões de cunho jurídico, ético e socioeconômico. O governo brasileiro, para enfrentar a situação provocada pela doença, emitiu diversos instrumentos legais para fazer frente às necessidades de enfrentamento ao coronavírus, incluindo as MNFs.

O presente artigo busca compreender como foi a evolução do uso das MNFs, especialmente a quarentena e o isolamento, e como os Estados passaram a emitir leis para regulamentação dessas medidas em casos de doenças que colocam em risco a saúde pública, e como a situação atual de pandemia da COVID-19 tem sido tratada em alguns países. Em relação ao Brasil, faz-se uma análise do estado do direito sanitário e como isso pode afetar o cumprimento das medidas necessárias a mitigar a transmissão e ocorrência da doença. Realiza-se um exame da constitucionalidade das medidas previstas na Lei n. 13.979/2020, em especial da quarentena e do isolamento, e o seu fundamento ético. A pergunta de pesquisa a ser respondida é: até que ponto os Estados podem impor restrições aos indivíduos em seus direitos individuais e como isso pode trazer benefícios para a sociedade em tempos de contaminação pelo vírus SARS-COV-2, causador da doença denominada COVID-19?

REVISÃO DA LITERATURA

A Constituição da República, em seu artigo 5º, XV, diz que: [...] **é livre a locomoção** no território nacional em tempo de paz, podendo qualquer pessoa, nos termos da lei, nele entrar, permanecer ou dele sair com seus bens” (BRASIL, 1988, grifos nossos). Diante desse direito constitucional, faz-se necessário citar o artigo 6º, o qual traz outros direitos, chamados de sociais: “São direitos sociais a educação, a **saúde**, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à

maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição” (BRASIL, 1988, grifo nosso). Nesse caso, tem-se um direito individual, o de locomoção, e, entre os direitos sociais, o direito à saúde, ambos direitos humanos fundamentais.

A partir desses preceitos constitucionais e com a legislação recente sobre restrições à liberdade, como o isolamento e a quarentena, decorrentes da pandemia causada pela COVID-19, faz-se uma revisão do surgimento e conceituação do termo quarentena e outras medidas chamadas de não farmacêuticas, e como foram utilizadas em alguns momentos da história.

Em termos de saúde pública, há uma diferenciação entre os termos isolamento e quarentena, conforme descrito na Lei n. 13.979, de 6 de fevereiro de 2020 (BRASIL, 2020a), e no Decreto n. 10.212, de 30 de janeiro de 2020 (BRASIL, 2020b):

- a) Isolamento: separação de pessoas doentes ou contaminadas, ou de bagagens, meios de transporte, mercadorias ou encomendas postais afetadas, de outros, de maneira a evitar a contaminação ou a propagação do Coronavírus.
- b) Quarentena: restrição de atividades ou separação de pessoas suspeitas de contaminação das pessoas que não estejam doentes, ou de bagagens, contêineres, animais, meios de transporte ou mercadorias suspeitos de contaminação, de maneira a evitar a possível contaminação ou a propagação do Coronavírus.

Trata-se de tradução das definições constantes em documento da Organização Mundial da Saúde (OPAS, 2005?), “[...] texto revisado do Regulamento Sanitário Internacional, acordado na 58ª. Assembleia Geral da Organização Mundial de Saúde, em 23 de

maio de 2005” (BRASIL, 2020b). Percebe-se que o isolamento trata de pessoas já doentes, enquanto a quarentena procura afastar do convívio com outros indivíduos aqueles que podem ter tido contato com o vírus, de forma que haja a diminuição do contágio das pessoas e da propagação da doença, bem como permite a restrição de atividades.

BREVE HISTÓRICO DAS MEDIDAS NÃO FARMACÊUTICAS

A prática de afastar os indivíduos com alguma doença manifesta, distanciando-os das demais pessoas para evitar o contágio, conhecida atualmente como quarentena, data de tempos antigos, podendo ser citado o isolamento dos leprosos em Levítico 13:3-7 (BÍBLIA SAGRADA, c1979), que recomendava seu encerramento por sete dias, quando seria examinado pelo sacerdote, mantendo o seu isolamento por mais sete dias, com novo exame, liberando-o ou não. Já os ensinamentos de Hipócrates, no século V, eram para que o isolamento de uma pessoa com suspeita de estar contaminada com algum agente patógeno causador de doenças fosse de quarenta dias, já que nenhuma doença aguda se manifestaria além de quarenta dias, senão seria considerada uma doença crônica (GENSINI; YACOB; CONTI, 2004; PRICE, 2018; ROSENBERGER *et al.*, 2012).

O termo quarentena vem das palavras italianas “*quarenta giorni*”, que significam quarenta dias, e tem sido associado ao tempo da peste negra, em 1377, ao ser imposto um período de isolamento de quarenta dias aos navios que chegavam à Republica de Ragusa, antiga colônia de Veneza. Por se tratar de um local de grande circulação de pessoas e cargas, foram impostos também quarenta dias para os viajantes terrestres, sendo considerado este o

primeiro instrumento legal. A prática foi disseminada para outros portos da Itália (Pisa) e da França (Marselha) nos cem anos que se seguiram (GENSINI; YACOB; CONTI, 2004; CLIFF; RAYNOR; STEVENS, 2009; ROSENBERGER *et al.*, 2012; KILWEIN, 1995).

Santos (2014) cita haver um consenso sobre a associação da quarentena às chamadas pestes que assolaram a humanidade, especialmente à peste negra que assolou a Europa, no século XIV, ressaltando que o uso da medida na saúde tem seu registro no século XVIII, quando o governo britânico a utilizou como forma de controle do surto de peste bubônica.

Deve ser ressaltado que, à época do século XIV, a medicina era impotente perante a praga, e para evitar a infecção, a única maneira era evitar o contato com pessoas e objetos infectados (TOGNOTTI, 2013). Ou seja, não havia conhecimento suficiente para identificar a forma de contágio e desenvolvimento das doenças, e nem vacinas e medicamentos para prevenção e tratamento das enfermidades.

Essa prática de isolar pessoas que poderiam contaminar outras pessoas tem sido utilizada como uma forma de prevenção de doenças, especialmente as chamadas de peste, como a peste negra, citada acima. O tempo de quarenta dias não era comprovado cientificamente, mas baseado em práticas ancestrais, como a citada em relação aos leprosos e aos ensinamentos de Hipócrates.

Gensini, Yacoub e Conti (2004) citam que o próprio termo quarentena evoca diversos sentimentos como o medo, o ressentimento, a aceitação, a curiosidade e a perplexidade, todos frequentemente associados à falta de conhecimento da origem, significado e relevância do termo.

Um ponto de inflexão no uso de práticas de quarentena ocorreu após a identificação de agentes patogênicos causadores das

doenças mais temidas, como febre amarela, cólera e praga, que ocorreu entre os séculos XIX e XX, chegando ao ponto de ser enfatizado o uso dessas técnicas como antiquadas e ultrapassadas em 1911 (TOGNOTTI, 2013). Schwartz (2018) cita que o ponto de inflexão seria exatamente após esse ano, decorrente da ocorrência da gripe espanhola em 1918, a partir da qual houve uma transição das técnicas de saúde pública tradicionais para aquelas em que as intervenções biomédicas são vistas como as mais potentes e promissoras ferramentas para respostas às epidemias.

Durante a história, o segundo grande momento em que se teve uma peste que assolou a humanidade foi em 1918, com a gripe espanhola, que chegou a matar entre 50 e 100 milhões de pessoas. A sua origem não foi bem determinada, sendo sugerida que pode ter surgido na França em 1916 ou na China e no Vietnã em 1917, ou mesmo nos Estados Unidos da América em 1918 (BARRY, 2017). Nesse país, durante a gripe espanhola, foram tomadas medidas de comunicação sobre a importância de hábitos de higiene, como não tossir sem um lenço, mas, sobretudo, ações mais agressivas, compreendendo isolamento e quarentena, e as cidades que incluíram essas medidas de forma rápida e agressiva conseguiram melhores resultados do que as que não o fizeram (SCWHARTZ, 2018).

Após a adoção da quarentena na Itália em 1374 (KILWEIN, 1995), o próprio senado italiano impôs essa medida com a promulgação de uma lei, servindo de modelo para estados germânicos; e no século XVIII, diversos países já haviam adotado uma legislação referente a essa prática, como Inglaterra, França e Espanha. A adoção de medidas legais para regulamentar as práticas de isolamento e de quarentena nos diversos países mostra a necessidade de que se tenha respaldo para se tomar uma atitude tão radical, apesar de que as críticas mostram que, em diversos casos, as medidas foram desproporcionais, afetando grupos étnicos e marginalizados (TOGNOTTI, 2013).

Schwartz (2018) reafirma a importância das estratégias não farmacêuticas, como o fechamento de escolas e a proibição de aglomerações ou, ainda, a separação dos doentes de determinada doença contagiosa dos demais pacientes em hospitais, como estratégias de resposta a epidemias, como a que ocorreu com o vírus Ebola na África, em 2014. O autor cita ainda que essas medidas devem ser consideradas de curto prazo, para evitar a disseminação da doença, enquanto não são desenvolvidos e distribuídos medicamentos e vacinas efetivos para cura e prevenção da doença, respectivamente.

Greenberger (2018) afirma que muito mais do que depender de intervenções não farmacêuticas, como a quarentena, o país (Estados Unidos da América) deve reorganizar as suas prioridades na área da saúde, de forma a estar preparado para uma pandemia de larga escala. Essa afirmação pode se assemelhar ao que um indivíduo também esperaria do governo brasileiro: mais investimentos na área da saúde.

Apesar de ser uma prática antiga, a quarentena e outras medidas denominadas não farmacêuticas têm sido utilizadas em pleno século XXI como uma ferramenta poderosa da saúde pública frente ao surgimento ou ressurgimento de doenças infecciosas, mesmo gerando controvérsias por gerar problemas políticos, éticos e socioeconômicos, requerendo um equilíbrio entre os direitos individuais e o interesse público (TOGNOTTI, 2013).

Mesmo existindo legislação em diversos países regulamentando o isolamento e a quarentena para prevenir doenças transmissíveis, Santos (2014) cita que a legalização, em nível global, surgiu no século XX, a partir de um acordo entre países para minimizar surtos epidêmicos, frente ao crescimento das tecnologias de meios de transporte, ficando conhecido como Regulamento 21 da OMS, atualmente Regulamento Sanitário Internacional (2005),

no qual 196 países se comprometeram em colocar em prática protocolos recomendados pela OMS (OPAS, 2005?).

A quarentena veio novamente à discussão no cenário da saúde mundial em 2003, “[...] como medida de vigilância epidemiológica no controle da síndrome respiratória aguda grave, SARS, também conhecida como gripe aviária [...]” (SANTOS, 2014, p. 9) e, em 2009, com a Influenza A (H1N1).

Apesar de todo o avanço da medicina e de toda a área técnica de apoio, como a de diagnóstico, prevenção e tratamento, no momento atual, a presente crise decorrente da pandemia causada pelo vírus SARS-CoV-2 (coronavírus) trouxe de forma muito presente em diversos países as práticas de quarentena e isolamento, causando controvérsias em diversos níveis, sejam éticos, jurídicos ou socioeconômicos, entre outros.

METODOLOGIA

Este trabalho resulta de uma pesquisa qualitativa descritiva contextualizada, na qual serão examinados arquivos e documentos relacionados ao tema, tomando como aporte teórico questões jurídicas e éticas das Medidas Não Farmacêuticas (MNF) que podem ser tomadas para a mitigação da doença COVID-19.

Os documentos consultados são textos científicos e de notícias, bem como documentos de páginas eletrônicas oficiais de órgãos governamentais, como o Ministério da Saúde (MS) brasileiro e o Center for Disease Control and Prevention (CDC), e da Organização Mundial da Saúde (OMS), bem como dos órgãos emanadores da legislação nacional.

Os textos científicos foram utilizados para o conhecimento do surgimento e aplicação de regras de quarentena e demais MNFs,

e como esse mecanismo tem sido utilizado em diferentes países, bem como as críticas a esse artifício, tanto positivas, como negativas. Para isso, realizaram-se buscas na base PubMed com os termos quarentena, em inglês: “quarantine”, e em seguida coronavirus ou COVID-19, buscando os artigos cujos resumos foram pertinentes a este artigo.

Como resultados apresenta-se um resumo de questões relacionadas à mitigação da doença em foco, de forma a trazer embasamento científico para as medidas tomadas em âmbito jurídico, e até mesmo para o seu questionamento. Na questão ética e constitucional das MNFs, são examinados artigos científicos sobre o estado atual da ética na saúde pública, ainda que relacionados a outras medidas do direito sanitário como, por exemplo, a justificativa ética para a obrigatoriedade de vacinação. Além disso, à luz do texto constitucional, o artigo examinou a constitucionalidade da quarentena e do isolamento, com consultas a páginas eletrônicas dos tribunais para a verificação de precedentes e dos órgãos estatais responsáveis pelas decretações das quarentenas já efetivadas no país.

RESULTADOS E ANÁLISES

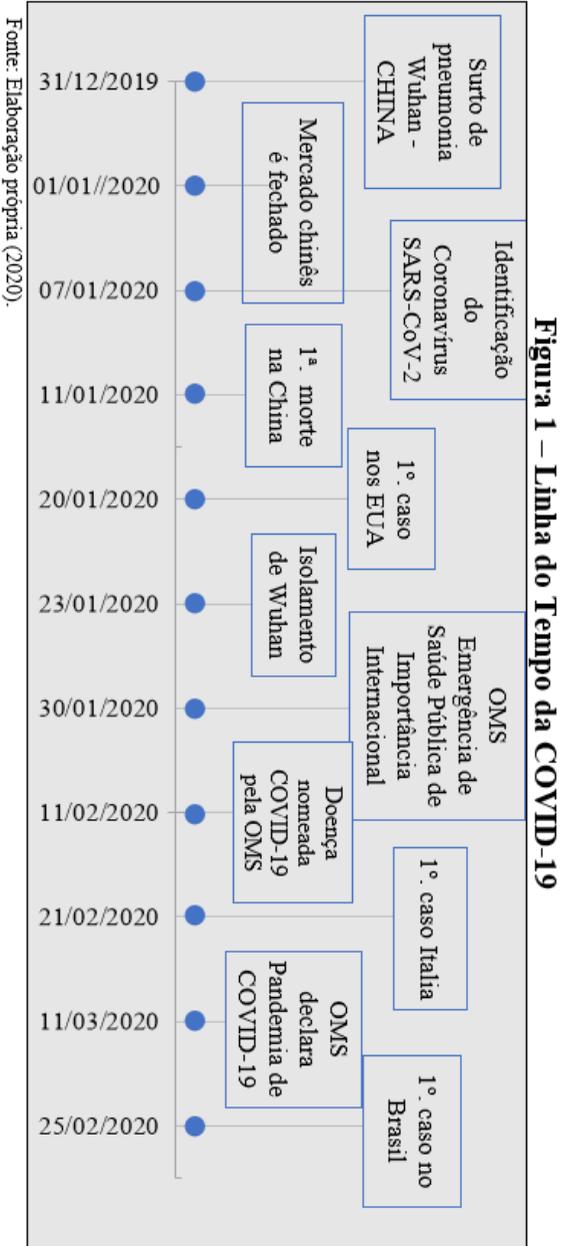
Nessa seção são apresentadas as estratégias usadas em alguns países para mitigar a transmissão do coronavírus, de acordo com a evolução do número de casos reportados e, em seguida, a análise dos aspectos constitucionais e éticos da Lei n. 13.979, de 6 de fevereiro de 2020 (BRASIL, 2020a).

Estratégias para Mitigar a Pandemia de COVID-19

O que pode ser questionado é até que ponto a adoção de medidas de quarentena e isolamento poderão afetar a velocidade e propagação do coronavírus. A partir dos exemplos da China e da Itália, comparados a diversos países, pode-se obter exemplos de como essas medidas podem ajudar a mitigar os efeitos de um vírus com grande velocidade de contágio.

Gostin (2006) afirma que as estratégias de saúde pública são difíceis de avaliar, por diversos motivos: primeiro pelo aspecto da falta de estudos sistematizados para avaliar sua efetividade; segundo, uma efetividade na intervenção necessita de conhecimentos dos padrões de transmissão da doença, não conhecidos com antecedência; e terceiro, a efetividade depende também da fase da pandemia. O autor afirma que a questão primordial é qual medida ou combinação de medidas apresenta melhor resultado em cada fase da pandemia, e que múltiplas formas e objetivos podem ser mais efetivos, mas possivelmente trazendo efeitos adversos para a economia e liberdades civis (GOSTIN, 2006).

A Figura 1 mostra a linha do tempo da COVID-19 desde o primeiro caso relatado pelo governo chinês em 31 de dezembro de 2019 até o primeiro caso confirmado no Brasil, em 25 de fevereiro de 2020. Pode-se observar o rápido espalhamento da doença, com o primeiro caso nos EUA, logo após o primeiro óbito na China, tendo alcançado o Brasil menos de dois meses após os primeiros relatos comunicados à OMS pela China (OPAS, 2020). O mercado chinês de Wuhan foi fechado em 1º de janeiro de 2020, mas a cidade somente foi isolada em 25/01/2020, contribuindo para que outras cidades criassem cadeias locais de transmissão e o grande crescimento de novos casos (KRAEMER *et al.*, 2020; OMS, 2020a).

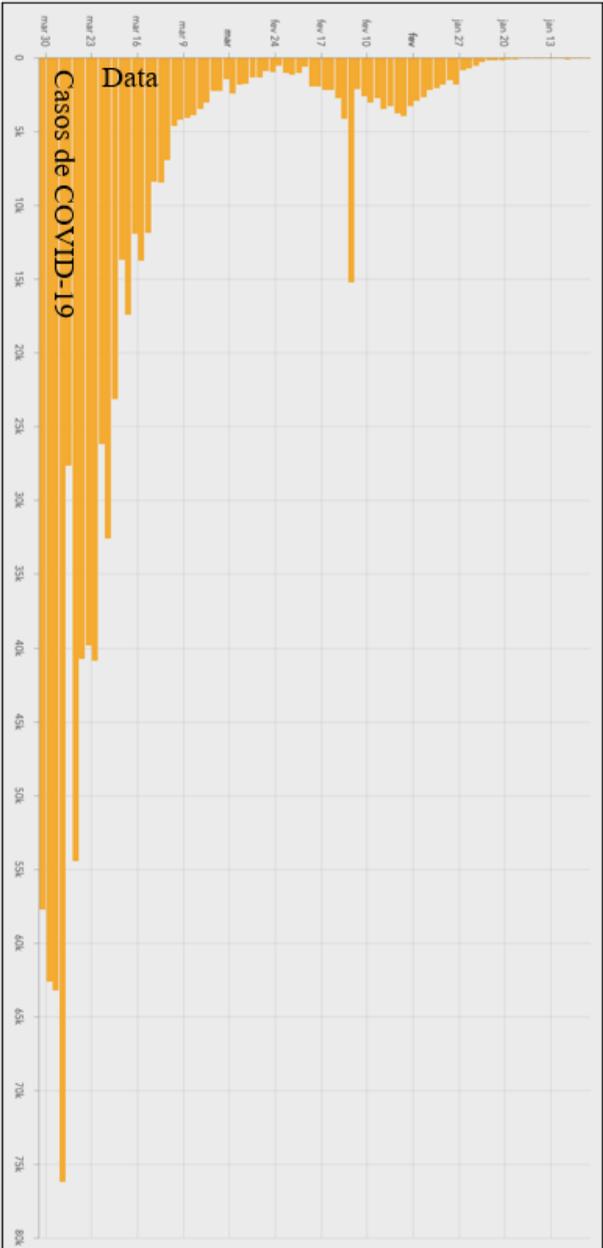


A linha do tempo traz informações importantes para se compreender o posicionamento do governo brasileiro quanto aos procedimentos adotados para o cumprimento das recomendações da OMS, como por exemplo, a promulgação do Decreto n. 10.212, de 30 de janeiro de 2020, a qual apresenta o texto revisado do Regulamento Sanitário Internacional, acordado na 58ª Assembleia Geral da Organização Mundial de Saúde, em 23 de maio de 2005 (BRASIL, 2020b), coincidindo com a declaração da OMS de Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional. Logo em seguida foi sancionada a Lei n. 13.979, de 6 de fevereiro de 2020 (BRASIL, 2020a), que é a medida legal que “Dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019 [...]”, anterior à confirmação do primeiro caso em solo brasileiro.

A evolução dos casos em todo o mundo é apresentada no gráfico 1, o que mostra um grande pico por volta de 12 de fevereiro, que corresponde à data imediatamente anterior às primeiras medidas restritivas tomadas pelo governo chinês (SURICO; GALEOTTI, 2020). Percebe-se que houve uma queda no número de casos após a tomada das medidas de isolamento pelo governo chinês.

Kraemer *et al.* (2020) citam ainda que os casos em outras cidades da China continuaram a crescer, mesmo após as restrições das viagens provenientes de Wuhan, e que outras medidas de saúde pública local seriam necessárias. A legislação chinesa tratou da crise da COVID-19 em vários momentos, seguindo recomendações da OMS no que se refere à vigilância e ao diagnóstico, com isolamento compulsório de doentes, rastreamento de contatos, quarentena de pessoas com possibilidade de estarem infectadas, e outras medidas consideradas drásticas como a proibição total de circulação de pessoas em algumas áreas (THE GUARDIAN, 2020).

Gráfico 2 – Casos de COVID-19 em todo o mundo até a data de 31/03/2020



Fonte: OMS (2020b).

Já na Itália, uma semana após o primeiro caso confirmado, em 28/02/2020, diversos prefeitos e governadores regionais começaram a tomar providências legais em relação à contenção do coronavírus, como fechamento de escolas e proibição de aglomerações, enquanto 11 regiões do Veneto e da Lombardia haviam sido isoladas pelo governo. Por temer prejuízos econômicos, o primeiro-ministro desestimulou as medidas de isolamento, inclusive derrubando na justiça algumas das normas locais, como o fechamento de bares na Lombardia. Após o crescimento assustador no número de mortes, dobrando em três dias e chegando a 463 no dia 9 de março de 2020, o governo federal decretou que todo o país estava em isolamento para conter o vírus (ALESSI, 2020).

As estratégias de combate à COVID-19 nos diferentes países estão sendo diferentes, mas há um consenso em relação à necessidade de evitar o contato entre pessoas, pois o vírus em questão pode ser transmitido mesmo sem a pessoa apresentar os sintomas. Villela (2020) cita que:

Neste momento, a maioria das recomendações para a população em geral para evitar a infecção por SARS-Cov-2 depende de alterações nas rotinas sociais e individuais, implementando a quarentena sob suspeita ou detecção de infecção, evitando eventos ou reuniões lotados de médio a grande porte e também aplicando regularmente práticas de higiene ou estabelecer normas de interação social que evitem contato próximo (VILLELA, 2020, p. 2).

Fraser *et al.* (2004) citam que uma das medidas mais eficazes é o rastreamento de pessoas que tiveram contato com algum infectado. A dificuldade no caso da COVID-19 é a possibilidade de um indivíduo assintomático poder transmitir a doença, dificultando

o rastreamento. Além disso, há dificuldades em relação a tecnologias para rastreamento e também de testes rápidos para a comprovação da infecção.

Em 31 de março de 2020 havia 202 países com casos reportados, com 754.948 casos e 36.571 mortes. Nessa data, a China já reportava não haver novos casos de contaminação local, apenas casos importados, ou seja, indivíduos que se contaminaram em outros países e retornaram à China (Figura 2) (OMS, 2020b).

Há um consenso sobre a necessidade de “achatar” a curva de transmissão da COVID-2019 (Figura 3), de forma que haja uma diminuição na demanda pelo sistema de saúde, sendo apresentadas por esses autores as principais medidas para que ocorra esse achatamento, utilizadas para realizar uma modelagem dos casos que iriam requerer instalações de tratamento intensivo, de acordo com as medidas tomadas para o Reino Unido (SURICO; GALEOTTI, 2020; BBC, 2020; FERGUSSON *et al.*, 2020). Concluíram que uma combinação de medidas se torna necessária para reduzir (achatar a curva) o pico epidemiológico, com menor número de unidades de tratamento intensivo necessárias, sendo tais medidas a junção de isolamento dos casos confirmados, quarentena doméstica voluntária e distanciamento social dos idosos. Também citam que a escolha do momento para inserir as medidas deve ser bem escolhido para que, em caso de haver uma liberação das medidas muito cedo, isso pode trazer um novo pico de infecção, e que as medidas devem durar tanto quanto possível, para mitigar a contaminação pela doença (FERGUSSON *et al.*, 2020).

Não há dúvida de que as medidas de intervenção não farmacêuticas podem e devem ser usadas para que se possa mitigar a contaminação pelo coronavírus em todos os países. No entanto, há que se considerar as diferenças locais, como as formas de governo, democráticos ou autoritários, bem como os impactos nos aspectos sociais, econômicos, jurídicos e éticos, para que sejam balanceados

os direitos individuais, como os de locomoção e de privacidade, com os direitos coletivos.

A seguir faz-se uma análise da legislação brasileira emanada para mitigação da COVID-19, abrangendo aspectos jurídicos e éticos, procurando trazer à baila os procedimentos adotados pelo Estado brasileiro.

Um Exame Constitucional e Ético da Lei n. 13.979, de 6 de fevereiro de 2020

Ao estabelecer que a saúde é direito fundamental de todos e dever do Estado, que será garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos, o art. 196 da Constituição da República é a base constitucional em que a Lei n. 13.979/2020 (BRASIL, 2020a) foi promulgada.

Entre outros pontos, a Lei n. 13.979/2020 define os conceitos de isolamento e quarentena, bem como aplica, no que couber, as definições estabelecidas pelo Regulamento Sanitário Internacional da Organização Mundial de Saúde, promulgado pelo Decreto n. 10.212, de 30 de janeiro de 2020 (BRASIL, 2020a; 2020b).

Após enumerar, de forma não exaustiva, as principais ações e instrumentos que poderão ser adotados pelas autoridades sanitárias para o enfrentamento da pandemia, a Lei n. 13.979/2020 estabelece que sua aplicação será temporária, enquanto perdurar o estado de emergência de saúde internacional decorrente do coronavírus, responsável pelo surto de COVID-2019, exceto quanto aos contratos administrativos, que obedecerão ao prazo de vigência neles estabelecidos.

A Lei n. 13.979/2020 define ainda a competência do Ministério da Saúde para dispor sobre condições e prazos aplicáveis às medidas de isolamento e de quarentena, o que, apesar da latente disputa estabelecida entre os entes federados neste momento (BRASIL, 2020a), não será objeto de exame neste texto.

Em resposta às Portarias do Ministério da Saúde n. 188, de 3 de fevereiro de 2020, e n. 356, de 11 de março de 2020, e à Lei n. 13.979/2020, diversos estados e municípios decretaram quarentena, conforme pode ser extraído do Decreto n. 64.881, de 22 de março de 2020, do Estado de São Paulo (SÃO PAULO, 2020a) e do Decreto n. 69.541, de 19 de março de 2020, do Estado de Alagoas (ALAGOAS, 2020).

Em outro exemplo, o Decreto n. 40.539, de 19 de março de 2020, do Distrito Federal (DISTRITO FEDERAL, 2020), suspende eventos e restringe atividades comerciais e a prestação de serviços públicos e privados.

Além das discussões que remetem ao direito administrativo, relativas ao exercício e limites do Poder de Polícia e do Poder Normativo da Administração Pública, a Lei n. 13.979/2020 traz instrumentos que podem configurar sérias restrições a direitos fundamentais que devem ser olhados com cautela por aqueles responsáveis pela sua efetivação.

Sabe-se que é dever do Estado adotar ações para a redução do risco de doença e de outros agravos, que, inclusive, é de relevância pública, conforme prevê o artigo 197 da Constituição da República. Contudo, a interpretação das normas que imponham restrição a outros direitos fundamentais em favor do direito à saúde pública demanda uma interpretação sistêmica e, em especial, um cuidado redobrado quando aplicada em linha ténue à violação de outros direitos fundamentais.

Em poucos dias após a Declaração de Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional (ESPIN) e a promulgação da Lei n. 13.979/2020, não faltam casos no Brasil de notória supressão de direitos fundamentais em nítida afronta à Constituição da República, com destaque para a liberdade de locomoção (artigo 5º, XV e LXI, da Constituição da República), o direito de associação (artigo 5º, XVII, XVIII, XIX, XX e XXI, da Constituição da República) e o direito de reunião (artigo 5º, XVI, da Constituição da República).

Nesse sentido, podem ser citadas as diversas decisões em ações judiciais cíveis que proibiram o direito de reunião e a realização de “carreatas” que pretendiam manifestar contrariedade às medidas adotadas pelo Estado brasileiro: a) Mandado de Segurança n. 1000036-89.2020.8.26.0530 da Comarca de Ribeirão Preto do Tribunal de Justiça de São Paulo (SÃO PAULO, 2020b); b) Medida Cautelar Inominada n. 0643552-77.2020.8.04.0001 da Comarca de Manaus do Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas (AMAZONAS, 2020); e c) Cautelar Inominada n. 0811462-64.2020.8.10.001 da Comarca de São Luís do Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão (MARANHÃO, 2020).

Na Constituição da República, o direito fundamental de reunião está assegurado a todos de forma ampla, sendo vedado que a legislação ou mesmo a autoridade administrativa imponha restrições, sendo apenas exigido prévio aviso dos organizadores à autoridade competente e que não frustre outra reunião anteriormente convocada para o mesmo local. Apenas na vigência de estado de defesa o direito de reunião pode ser restringido ou, ainda, no estado de sítio ser suspenso. É o que se extrai do inciso XVI do artigo 5º da Constituição da República: “[...] todos podem reunir-se pacificamente, sem armas, em locais abertos ao público, independentemente de autorização, desde que não frustrem outra reunião anteriormente convocada para o mesmo local, sendo apenas

exigido prévio aviso à autoridade competente” (BRASIL, 1988, art. 5º).

No julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 4.274/DF, o Supremo Tribunal Federal deixou assentada a impossibilidade de restrição ao direito fundamental de reunião que não se contenha nas duas situações excepcionais que a própria Constituição prevê: o estado de defesa e o estado de sítio, nos termos dos artigos 136, § 1º, I, “a”, e 139, IV (BRASIL, 2012).

Este texto não busca trazer à discussão situações com chapada inconstitucionalidade como as decisões acima que proibiram as manifestações, nem muito menos manifestar concordância ou discordância com o conteúdo e a forma daquelas reuniões. Busca-se, aqui, a verificação da constitucionalidade das Medidas Não Farmacêuticas (MNF) previstas na Lei n. 13.979/2020, que devem ser aplicadas desde que compatíveis com o Estado Democrático de Direito, com fundamento em evidência científica e de acordo com as regras e princípios do que se convencionou chamar de direito sanitário.

Nesse ponto, é importante lembrar que o direito sanitário visa à redução dos riscos de doenças e de outros agravos à saúde da população, condicionando e proibindo condutas, e também orienta os poderes públicos para a adoção de medidas concretas que identifiquem os possíveis riscos à saúde que podem existir na sociedade e para que os órgãos públicos responsáveis adotem as medidas cabíveis para tentar evitar que o risco se concretize ou para reduzir os possíveis danos que os riscos identificados certamente irão causar (AITH, 2019).

Como ramo especializado do direito administrativo, Dallari (1992, pp. 10 e 11) esclarece o objeto do direito sanitário:

O direito sanitário se interessa tanto pelo direito à saúde, enquanto reivindicação de um direito humano, quanto pelo direito da saúde pública: um conjunto de normas jurídicas que têm por objeto a promoção, prevenção e recuperação da saúde de todos os indivíduos que compõem o povo de determinado Estado, compreendendo, portanto, ambos os ramos tradicionais em que se convencionou dividir o direito: o público e o privado. Tem, também, abarcado a sistematização da preocupação ética voltada para os temas que interessam à saúde e, especialmente, o direito internacional sanitário, que sistematiza o estudo da atuação de organismos internacionais que são fonte de normas sanitárias e dos diversos órgãos supranacionais destinados à implementação dos direitos humanos. Afirmar que o direito sanitário é uma disciplina nova não significa negar a existência de legislação de interesse para a saúde desde os períodos mais remotos da história da humanidade ou a subsunção da saúde nos direitos humanos, de reivindicação imemorial. Significa, porém, reconhecer que “desde o fim do século XIX e sobretudo nos últimos cinquenta anos, as relações de direito público no campo sanitário e social foram consideravelmente ampliadas, multiplicadas, enriquecidas a ponto de produzir esse ‘precipitado’ que será ainda relativamente novo em 1990.

É importante destacar que, mesmo tendo a lei que rege o Sistema Único de Saúde (SUS), Lei n. 8.080, sido editada em setembro de 1990, prevendo a Vigilância Epidemiológica, a Lei n. 6.259, de 30 de outubro de 1975, ainda é a legislação central que dispõe sobre a organização das ações de Vigilância Epidemiológica e, no seu artigo 7º, I, já possui previsão da notificação compulsória às autoridades sanitárias dos casos suspeitos ou confirmados de doenças que podem implicar medidas de isolamento ou quarentena,

de acordo com o Regulamento Sanitário Internacional. Contudo, ao remeter os casos de quarentena e de isolamento ao Regulamento Sanitário Internacional, no restante da Lei n. 6.259 não há qualquer referência a procedimentos ou mesmo direitos daqueles indivíduos que sejam submetidos à quarentena.

Essa ausência de regulamentação da quarentena e do isolamento pode ser observada em uma rápida consulta ao sítio eletrônico do Supremo Tribunal Federal, no qual são encontrados apenas cinco julgados com a expressão quarentena, e nenhum deles diz respeito à quarentena ligada às medidas de saúde pública (STF, 2020).

Diante desse vazio legislativo e da necessidade da adoção de medidas urgentes para o enfrentamento do Coronavírus (COVID-19), a Lei n. 13.979/2020 foi editada de forma célere e sem discussão com a sociedade (ver que o projeto de lei foi apresentado pelo Poder Executivo em 4 de fevereiro de 2020 e sancionado em 12 de fevereiro de 2020), o que, apesar de aparentemente justificável ante a urgência da matéria, enfraquece o processo de legitimação perante a sociedade das ações e serviços de saúde pública ligados à lei.

Por outro lado, a base ética para as ações previstas na Lei n. 13.979/2020 estão ligadas ao utilitarismo, que tende a justificar as ações, principalmente no âmbito da saúde pública, ao aumento da quantidade de vidas salvas e à diminuição do sofrimento coletivo. É o que se pode extrair, mudando o que tem que ser mudado, do entendimento dominante relacionado à obrigatoriedade de vacinação, conforme melhor delineado por Rothbard (2018, p. 69):

Ao mesmo tempo, é importante mencionar que, no nosso campo de estudo de Saúde Pública e Direito Sanitário, o utilitarismo é comumente usado como teoria que fundamenta uma entidade a ordenar/proibir uma determinada ação na busca por

maximação de resultados (um bem maior para um número maior de pessoas). Nas palavras de Benatar (p. 28:2005): “Isso invoca o perene problema de como equilibrar direitos (e necessidades) dos indivíduos e o bem comum das sociedades. Embora vital e necessário ao bem-estar de pessoas específicas, o foco dos direitos individuais não basta para alcançar a melhoria da saúde pública. Os dilemas relativos à saúde pública serão maiores nas sociedades que não toleram que se infrinjam liberdades individuais em nome do bem comum. Para sociedades mais orientadas ao bem comum, o desafio será evitar que infrinjam em demasia direitos individuais na busca de metas de saúde pública. Realisticamente, será preciso forjar um meio termo, dado que a escolha não opõe extremos polares, mas pede antes um equilíbrio ótimo entre bens concorrentes”.

Mesmo em países como os Estados Unidos da América, com tradições libertárias e, preliminarmente, opostas ao utilitarismo, as medidas de saúde pública que acabam por limitar outros direitos individuais têm aceitação, apesar da ausência de consenso. De acordo com Childress *et al.* (2002), os seguintes fatores devem ser levados em consideração no momento da ponderação entre os direitos fundamentais envolvidos: a) efetividade; b) proporcionalidade; c) necessidade; d) menor dano; e e) justificação pública.

A efetividade da medida não farmacêutica diz respeito à demonstração pelas autoridades públicas de que a restrição do direito fundamental individual será capaz de proteger a saúde pública, enquanto a proporcionalidade e o menor dano estão ligados à probabilidade de que os benefícios das medidas superam o dano ao direito individual e que esse dano será o mínimo possível para atingir os objetivos das ações do Estado.

Quanto à necessidade das medidas, esse fator diz respeito à razoável confiança dos atores envolvidos na política pública adotada como a medida necessária para a solução do problema. Por fim, a justificação pública está relacionada à democracia e ao controle social, na qual se entende que, para permitir que seja promovida medida restritiva ao direito fundamental individual, é indispensável que os agentes públicos envolvidos incluam a sociedade e, principalmente, aqueles atingidos nas discussões sobre a implementação das medidas nas diversas etapas de sua implementação, desde o processo legislativo até a sua execução.

Estabelecidas essas condicionantes, é possível lembrar que a Lei n. 13.979/2020 acabou sendo promulgada de forma célere e sem discussão com a sociedade, o que enfraquece a condicionante relacionada ao controle social da medida. Contudo, parece possível afirmar que, por apenas definir os instrumentos disponíveis para o enfrentamento do coronavírus, é justificável a velocidade de aprovação da lei, sendo, todavia, indispensável que os atos administrativos que implementem as medidas relacionadas à quarentena e ao isolamento sejam precedidos de amplo e inclusivo debate entre a sociedade civil e os agentes públicos responsáveis pelas medidas, que devem expor as suas razões e o racional científico envolvido de forma transparente e ampla.

Essas condicionantes são importantes não apenas como justificativa ética para ponderação de direitos fundamentais, mas também pela promoção da confiança entre a sociedade e os agentes públicos, fator essencial para o sucesso da política pública a ser implementada.

Jacobs (2007) realiza uma análise a respeito da conscientização sobre as medidas legais tomadas em diferentes localidades durante a crise da síndrome respiratória aguda (SARS) ocorrida em 2003, enfatizando como deve ser feita a aplicação de medidas restritivas como o isolamento e a quarentena, buscando um

balanço entre os direitos do indivíduo e a segurança da saúde pública. Semelhante ao que ocorre atualmente com o coronavírus, pouco se sabia a respeito dessa síndrome, como a sua origem, sintomas, formas de transmissão, incubação e mesmo efeitos de longo prazo, além de não se ter vacina para evitá-la (JACOBS, 2007).

Em suma, é possível afirmar que, apesar de ser inevitável o atrito entre direitos fundamentais na implementação da quarentena e do isolamento previstos na Lei n. 13.979/2020, a sua implementação pelos agentes públicos deve estar acompanhada de medidas que incluam a sociedade, no que for possível, no processo decisório, sempre respeitada a proporcionalidade das medidas a serem adotadas e com a apresentação transparente do racional científico por trás dos atos restritivos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Embora as medidas de quarentena e de isolamento de pessoas infectadas sejam uma prática antiga, foi no século XX que se tornou um instrumento legal, abrangendo 196 países, signatários do acordo publicado como Regulamento Sanitário Internacional, pela OMS, visando a uniformizar os procedimentos em caso de emergência de saúde pública de importância internacional, ficando, no entanto, a cargo de cada nação a adoção de medidas pertinentes.

As medidas não farmacêuticas haviam sido consideradas ultrapassadas após a gripe espanhola em 1918, levando-se em conta os avanços na ciência nas áreas médicas e farmacêuticas, mas retornaram em surtos epidêmicos em 2003 e 2009, e agora com a COVID-19, trazendo uma série de incertezas. O artigo mostrou a importância dessas medidas no combate à doença, enquanto não se tem outras medidas como medicamentos e vacinas. No entanto, não

há um consenso entre a rigidez das medidas a serem tomadas, divergindo de país para país.

Ao estabelecer que a saúde é direito fundamental de todos e dever do Estado, que será garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos, o artigo 196 da Constituição da República é a base constitucional em que a Lei n. 13.979/2020 foi promulgada. O equilíbrio entre o direito individual e o direito à saúde pública na implementação da quarentena e do isolamento requer que os agentes envolvidos tornem público o racional científico por trás das medidas, a sua eficiência e a sua necessidade diante da pandemia, bem como que submetam esses requisitos ao escrutínio da sociedade.

PERSPECTIVAS

O combate a uma doença que assumiu proporções de pandemia, somente poderá ser realizado com a mobilização de especialistas em diversas áreas, não apenas na área médica, sendo as perspectivas de crescimento de infectados e de óbitos ainda durante um número razoável de semanas, e será tanto mais suave quanto mais achatada a curva de transmissão se tornar. Isso depende de esforços coletivos, desde o governo, com legislação adequada, informação de confiança e investimentos maciços na saúde pública, até o setor empresarial e os indivíduos, fortemente afetados pelas MNFs.

Apesar de a pandemia estar ocorrendo devido à globalização, que tornou mais eficientes e rápidos os meios de transporte, não se pode ter uma expectativa de que o mundo reagirá

de forma igual, pois aspectos culturais, jurídicos e socioeconômicos tornam desigual a atuação de governos na mitigação da doença.

Sob o aspecto jurídico das MNFs aplicados, a sua eficácia somente terá efeitos reais para o achatamento da curva de transmissão e, conseqüentemente, a redução de casos urgentes em pouco tempo, havendo interação entre os diversos poderes, tanto na criação de legislação pertinente como na comunicação e informação.

Como perspectiva positiva para a crise, pode-se citar o aprimoramento da legislação a respeito de saúde pública, o aumento de investimento em instalações hospitalares e em pesquisas aplicadas na área. Além disso, a implementação e ampliação de técnicas de telemedicina podem ser uma nova forma de atendimento, em um país com as dimensões do Brasil.

Ao mesmo tempo em que se tem a possibilidade de ampliar a infraestrutura de saúde, a qual deverá estar disponível após a pandemia, também se terá um aumento na demanda de serviços de saúde como consultas e cirurgias eletivas, adiadas pela pandemia, e que podem gerar um ônus aos mais necessitados.

A adoção de uma postura aberta ao diálogo e a exposição transparente dos dados e das medidas pelas autoridades públicas ajudará nos processos de legitimação da implementação das MNFs pela sociedade, sendo esse um dos fatores principais para o sucesso do combate à pandemia.

REFERÊNCIAS

AITH, F. M. A. **Manual de direito sanitário com enfoque em vigilância em saúde**. Brasília: Ministério da Saúde, 2019.

ALAGOAS. **Decreto n. 69.541, de 19 de março de 2020**. Disponível em: <<http://www.imprensaoficialal.com.br>>. Acesso em: 29/05/2020.

ALESSI, G. “Pandemia de Coronavírus - Itália pagou preço alto ao resistir a medidas de isolamento social para conter coronavírus”. **El País** [25/03/2020]. Disponível em: <<https://brasil.elpais.com>>. Acesso em: 30/03/2020.

AMAZONAS. Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas – Comarca de Manaus/AM. **Medida Cautelar Inominada n. 0643552-77.2020.8.04.0001**. Decisão proferida em 28 de março de 2020. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/dl/carreata-amazon>>. Acesso em: 30/03/2020.

BARRY, J. M. “How the Horrific 1918 Flu Spread Across America”. **Smithsonian Magazine** [11/2017]. Disponível em: <<https://www.smithsonianmag.com>>. Acesso em: 25/03/2020.

BBC. “Coronavírus: por que é fundamental 'achatar a curva' da transmissão no Brasil”. **BBC** [13/03/2020]. Disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese>>. Acesso em: 30/03/2020.

BÍBLIA SAGRADA. Rio de Janeiro: Delta. c, 1979.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Planalto, 1988. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 26/03/2020.

BRASIL. **Lei n. 13.979, de 6 de fevereiro de 2020**. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 26/03/2020.

BRASIL. **Decreto-lei n. 10.212, de 30 de janeiro de 2020.** Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 26/03/2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADI 4.274/DF.** Relator: Ministro Ayres Britto. Acórdão publicado em: 02/05/2012. Disponível em: <www.stf.jus.br>. Acesso em: 30/03/2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. “Pesquisa de jurisprudência”. **Portal Eletrônico do STF** [2020]. Disponível em: <www.stf.jus.br/>. Acesso em: 31/03/2020.

CLIFF, A. D.; RAYNOR, M. R. S., STEVENS, P. M. “Controlling the geographical spread of infectious disease: Plague in Italy, 1347-1851”. **Acta Medico-Historica Adriatica**, vol. 7, n. 2, 2009.

CHILDRESS, J. F. *et al.* “Public Health Ethics: Mapping the Terrain”. **The Journal of Law, Medicine & Ethics**, vol. 30, n. 2, 2002.

DALLARI, S. G. *et al.* **O conceito constitucional de relevância pública.** Brasília: Organização Pan-Americana da Saúde, 1992.

DISTRITO FEDERAL. **Decreto n. 40.539, de 19 de março de 2020.** Disponível em: <<https://agenciabrasilia.df.gov.br>>. Acesso em: 29/03/2020.

FERGUSON, N. M. *et al.* “Impact of non-pharmaceutical interventions (NPIs) to reduce COVID-19 mortality and healthcare demand”. **Imperial College COVID-19 Response Team** [16/03/2020]. Disponível em: <https://doi.org/10.25561/77482>. Acesso em: 28/03/2020.

FRASER, C. *et al.* “Factors That Make an Infectious Disease Outbreak Controllable”. **Proceedings of National Academy of Science of USA**, vol. 101, n. 16, 2004.

GENSINI, G. F.; YACOUB, M. H.; CONTI, A. A. “The concept of quarantine in history: from plague to SARS”. **Journal of Infection**, vol. 49, n. 4, 2004.

GOSTIN, L. “Public Health Strategies for Pandemic Influenza: Ethics and the Law”. **JAMA**, vol. 295, n. 14, 2006.

GREENBERGER, M. “Better Prepare Than React: Reordering Public Health Priorities 100 Years After the Spanish Flu Epidemic”. **American Journal of Public Health**, vol. 108, n. 11, 2018.

JACOBS, L. A. “Rights and Quarantine during the SARS Global Health Crisis: Differentiated Legal Consciousness in Hong Kong, Shanghai, and Toronto”. **Law & Society Review**, vol. 41, n. 3, 2007.

KILWEIN, J. H. “Some Historical Comments on Quarantine: Part One”. **Journal of Clinical Pharmacy and Therapeutics**, vol. 20, n. 4, 1995.

KRAEMER, M. U. G. *et al.* “The effect of human mobility and control measures on the COVID-19 epidemic in China”. **Science**, vol. 368, n. 6490, 2020.

MARANHÃO. Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão - Comarca de São Luís/MA. **Cautelar Inominada n. 0811462-64.2020.8.10.001**. Decisão proferida em: 27/03/2020. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br>>. Acesso em: 30/03/2020.

OMS – Organização Mundial da Saúde. “Coronavirus disease (COVID-2019) situation reports”. **WHO Website** [2020a]. Disponível em: <<https://www.who.int>>. Acesso em: 31/03/2020.

OMS – Organização Mundial da Saúde. “Coronavirus disease (COVID-19) Situation Dashboard”. **WHO Website** [2020b]. Disponível em: <<https://www.who.int>>. Acesso em: 31/03/2020.

OPAS – Organização Pan-Americana da Saúde. “Regulamento Sanitário Internacional”. **Portal Eletrônico PAHO** [2005]. Disponível em: <<https://www.paho.org>>. Acesso em: 27/03/2020.

OPAS – Organização Pan-Americana da Saúde. “Folha informativa – COVID-19 (doença causada pelo novo coronavírus)”. **Portal Eletrônico PAHO** [2020]. Disponível em: <<https://www.paho.org>>. Acesso em: 27/03/2020.

PRICE, C. “All things are bigger in Texas: due process issues of area quarantine”. **Journal of Biosecurity, Biosafety and Biodefense Law**, vol. 9, n. 1, 2018.

ROSENBERGER, L. *et al.* “Quarantine, Isolation, and Cohorting: From Cholera to Klebsiella”. **Surgical Infections**, vol. 13, n. 2, 2012.

ROTHBARTH, R. **Vacinação: direito ou dever?** A emergência de um paradoxo sanitário e suas consequências para a saúde pública (Dissertação de Mestrado em Saúde Pública). São Paulo: USP, 2018.

SANTOS, I. A. **Conflitos bioéticos na quarentena humana** (Dissertação de Mestrado em Bioética). Brasília: UNB, 2014.

SÃO PAULO. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo – Comarca de Ribeirão Preto. **Mandado de Segurança n. 1000036-89.2020.8.26.0530**. Decisão proferida em: 28/03/2020a. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br>>. Acesso em: 30/03/2020.

SÃO PAULO. **Decreto n. 64.881, de 22 de março de 2020b**. Disponível em: <<https://www.saopaulo.sp.gov.br>>. Acesso em: 29/03/2020.

SCHWARTZ, J. L. “The Spanish Flu, Epidemics, and the Turn to Biomedical Responses”. **American Journal of Public Health**, vol. 108, n. 11, 2018.

SINGHAL, T. “A Review of Coronavirus Disease-2019 (COVID-19)”. **Indian Journal of Pediatrics**, vol. 87, n. 4, 2020.

SURICO, P.; GALEOTTI, A. “The economics of a pandemic: the case of Covid-19”. **Dropbox** [2020]. Disponível em: <<https://www.dropbox.com>>. Acesso em: 28/03/2020.

THE GUARDIAN. “Coronavirus outbreak: China's coronavirus lockdown strategy: brutal but effective”. **The Guardian** [19/03/2020]. Disponível em: <<https://www.theguardian.com>>. 28/03/2020.

TOGNOTTI, E. “Lessons from the History of Quarantine, from Plague to Influenza A”. **Emerging Infectious Diseases**, vol. 19, n. 2, 2013.

VILLELA, D. A. M. “O valor da redução dos picos epidêmicos do COVID-19 para respostas mais efetivas à saúde pública”. **Revista da Sociedade Brasileira de Medicina Tropical**, vol. 53, editorial, 2020.

CAPÍTULO 5

COVID-19 e o Código de Defesa do Consumidor

COVID-19 E O CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR⁴⁶

Francisco das Chagas Bezerra Neto

Clarice Ribeiro Alves Caiana

Eliezio Nascimento Barboza

Adryele Gomes Maia

O conteúdo abordado neste capítulo tem como fundamento precípua analisar, tendo como parâmetro o Estado de São Paulo, os impactos socioeconômicos decorrentes da pandemia do novo coronavírus, SARS-COV-2, responsável pelo acrônimo em inglês Corona Virus Disease 2019 - COVID-19 (SENHORAS, 2020a), sobretudo no que diz respeito às práticas abusivas ocorridas durante este período, dispendo como preceito os enunciados normativos pautados na livre iniciativa e na defesa do consumidor.

Nessa perspectiva, este artigo, através da pesquisa exploratória, de natureza qualitativa, método indutivo, coleta de dados documental e bibliográfica, procedeu-se de modo a realizar uma análise jurídica dos aumentos arbitrários e sem justa causa nos preços dos produtos, à luz da Constituição Federal de 1988, bem como do Código de Defesa do Consumidor.

Não obstante, elucidou também as principais incongruências no que tange à violação do princípio da defesa do consumidor. Por fim, diante da problemática exposta, buscou-se, embasado não só

⁴⁶ Uma versão prévia deste texto foi publicada em: BEZERRA NETO, F. C.; CAIANA, C. R. A.; BARBOZA, E. N.; MAIA, A. G. “Impactos da pandemia da covid-19 sob a égide do código de defesa do consumidor”. *Research, Society and Development*, vol. 9, n. 6, 2020.

no princípio supramencionado, como também nos da proporcionalidade e razoabilidade, elucidar a necessidade do Estado, pautado na defesa do consumidor e no respeito à livre iniciativa, traçar mecanismos capazes de preservar e harmonizar ambos princípios, tendo em vista os incômodos substanciais causados ao Estado Democrático de Direito pela não observância dessas garantias.

INTRODUÇÃO

O presente estudo tem como diretriz básica destacar os impactos socioeconômicos decorrentes da pandemia do novo coronavírus, SARS-COV-2, popularmente conhecido pela doença COVID-19, precipuamente acerca das práticas abusivas de aumentos arbitrários e sem justa causa nos preços dos produtos, ocorridas durante este período. Expondo, de um lado, o contexto de vulnerabilidade do consumidor, de outro, o princípio fundamental da livre iniciativa.

Para tanto, inicialmente, ocorrerá uma breve análise sobre a evolução da pandemia da COVID-19, visando analisar como esta doença se inseriu em uma realidade mundial, tornando a conjuntura prévia da economia internacional desacelerada. Além disso, buscar-se-á verificar como o Estado reagiu diante de tal evolução para frear o vírus e seus efeitos, principalmente, no que tange à elaboração de estratégias capazes de reduzir ou inibir a abusividade no reajuste do preço dos produtos.

Analisar-se-á ainda a condição de vulnerabilidade em que se encontra o consumidor, tornando-o suscetível ao aproveitamento da posição dominante que o fornecedor exerce sobre aquele. Nessa esteira, será averiguada a aplicação do princípio da defesa do

consumidor, insculpido no artigo 170 da Constituição Federal de 1988, o qual reforça a ideia do consumidor como sendo um sujeito em situação peculiar, que necessita, portanto, de uma proteção dos seus direitos pelo Estado.

Diante dessa necessidade de proteção prevista pelo texto constitucional, o Código de Defesa do Consumidor (CDC), pautado em concepções normativas e principiológicas, constitui instrumento fundamental e indispensável à equalização das relações jurídicas entre consumidor e fornecedor, de modo a preservar os direitos do consumidor. Desse modo, buscará analisar a atuação do referido código como meio indispensável à tutela do consumidor frente ao aumento arbitrário dos preços no contexto da pandemia da COVID-19.

Posteriormente, será demonstrado a situação do Estado de São Paulo, de modo a realizar uma análise acerca da violação às normas de defesa do consumidor pelas empresas fornecedoras de álcool em gel e máscaras, no período de janeiro a março de 2020, as quais foram notificadas pela Fundação de Proteção e Defesa do Consumidor (PROCON) de São Paulo em razão da prática de abusividade relacionada ao reajuste do preço dos produtos.

Revela-se de suma importância o estudo do tema proposto, haja vista ser essencial identificar o real aumento dos lucros sem justa causa ocorrido durante a pandemia, bem como destacar de que maneira o ordenamento jurídico brasileiro atua como instrumento de realização e efetivação dos direitos inerentes aos consumidores.

Ao final, pretende-se verificar, a partir da análise do Estado de São Paulo, de que modo o mercado atua na prática de abusividade dos aumentos incidentes sobre produtos. Além disso, pleiteia-se averiguar de que forma o Estado deve atuar para assegurar ao consumidor e fornecedor os seus direitos constitucionalmente

garantidos, com base nos princípios da proporcionalidade e razoabilidade.

METODOLOGIA

Conforme ensinamentos de Marconi e Lakatos (2003, p. 83), “o método é o conjunto das atividades sistemáticas e racionais que, com maior segurança e economia, permite alcançar o objetivo - conhecimentos válidos e verdadeiros -, traçando o caminho a ser seguido, detectando erros e auxiliando as decisões do cientista”.

Nesse sentido, considerando que o método possui diversas classificações, o presente estudo tratar-se-á de pesquisa estada na metodologia indutiva, que partirá da premissa particular de informações coletadas acerca dos aumentos arbitrários e sem justa causa nos preços dos produtos, no Estado de São Paulo, e seus desdobramentos jurídicos, com o propósito de apresentar um resultado geral acerca da problemática. Quanto ao método de procedimento, atribuir-se-á o método monográfico, partindo de um estudo profundo sobre as práticas abusivas ocorridas durante a conjuntura da COVID-19, que se realizará através da análise de um caso prático, podendo esta pesquisa ser considerada representativa de muitos outros ou mesmo de todos os casos semelhantes.

Ademais, utilizar-se-á a pesquisa qualitativa para a elaboração do trabalho. Nessa perspectiva, “os métodos qualitativos são aqueles nos quais é importante a interpretação por parte do pesquisador com suas opiniões sobre o fenômeno em estudo”. (PEREIRA *et al.*, 2018, p. 67). Assim, buscar-se-á analisar e interpretar os institutos constitucionais e legais, como forma de chegar à conclusão de que é possível um mercado satisfatório, pautado na defesa do consumidor e no respeito à livre iniciativa.

Por fim, quanto aos procedimentos empregados para coleta de dados, classifica-se como bibliográfica e documental, tendo em vista a realização de uma análise das disposições normativas pertinentes ao tema, como também dos posicionamentos já existentes que versam sobre a temática, publicados em doutrinas, artigos e notas técnicas, a fim de proporcionar um apontamento relativo aos impactos da pandemia da COVID-19 na seara consumerista.

NOVO CORONAVÍRUS E SEUS EFEITOS SOCIOECONÔMICOS

O transcorrer histórico do ser humano é permeado de componente negativamente inflexível na dinâmica demográfica a partir de uma clara periodização de eventos com amplas repercussões epidemiológicas transfronteiriças que remonta os primórdios dos primeiros grupos humanos e que vem até o tempo atual e com correspondente construção de agendas políticas.

Sem embargo, percebe-se que as pandemias mais consideráveis e com amplas repercussões espaço-temporais na demografia humana são dispostas por uma periodização de eventos, partindo do século VI com a conhecida “Praga de Justiniano”, passando pelo século XIV com a “Peste Negra”, até se chegar no século XX com a “Gripe Espanhola” (SENHORAS, 2020b).

Nesse diapasão, urge salientar que com a COVID-19, assim como em outras epidemias supramencionadas, como também nas mais recentes em âmbito internacional, como a Síndrome Respiratória Aguda Grave (SARS), com ponto central na China e disseminação em 26 países entre 2002 e 2003 (OMS, 2020), ou a Síndrome Respiratória do Oriente Médio (MERS), epicentro na Arábia Saudita e difundida em 25 países entre 2012 e 2015 (G1,

2015), surge o aprendizado de que os impactos humanos e a desaceleração econômica é um fato possível.

Ainda em conformidade com o dispositivo aludido anteriormente, a COVID-19, notadamente, acarreta repercussões econômicas tanto de natureza transescalar, quanto de natureza intertemporal. No que tange ao espectro transescalar, consiste no fato da epidemia atingir quase todas as regiões do mundo, o que acarretou tensões inicialmente em vários mercados financeiros com queda de ativos, bem como impactos negativos na produção e no consumo ao longo das semanas. Com relação à natureza intertemporal, atinge imediatamente a curto prazo no desabastecimento microeconômico de uma logística internacional das cadeias globais de produção e consumo, mas também em eventuais transbordamentos macroeconômicos de tendências negativas no crescimento internacional (SENHORAS, 2020c).

Conforme a Organização Internacional do Trabalho (2020), a pandemia da COVID-19 pode aumentar o desemprego em âmbito global, atingindo quase 25 milhões pessoas, como também se estima que entre 8,8 e 35 milhões a mais de pessoas estarão trabalhando na pobreza em todo o mundo, em comparação com a estimativa original para 2020. No cenário brasileiro, pela economia internacionalizada, não faz exceção as previsões mencionadas.

Nessa perspectiva, pelo contexto tenebroso, medidas econômicas têm sido implementadas no Brasil, com o escopo de mitigar os efeitos perversos que recaem sobre as empresas, o orçamento público e também sobre os consumidores. Salienta-se que a preservação dos empregos e o fortalecimento da proteção social têm se mostrado como alternativas mais efetivas para a crise que todos ainda estamos atravessando.

Tendo em vista os possíveis efeitos horrendos da pandemia no âmbito econômico e social, destaca-se que momentos de crise

também abrem espaço para comportamentos abusivos, casos de mero oportunismo de agentes econômicos que vislumbram a possibilidade de ganho fácil num momento de instabilidade econômica e social (MJ, 2020). Sendo assim, no Brasil, observa-se que há empresas fornecedoras de álcool em gel e máscaras, produtos de prevenção da doença, elevando sem justa causa o preço destes produtos, em busca da ampliação de seus lucros.

Dessa forma, diante da referida prática abusiva realizada em desfavor do consumidor, sobretudo no que concerne aos produtos essenciais no momento da pandemia, é indispensável que o Estado adote medidas capazes de assegurar ao consumidor os seus direitos constitucionalmente garantidos, com base no princípio que rege a ordem econômica, o da defesa do consumidor. Tal necessidade de promoção de uma tutela a este público funda-se ainda no reconhecimento, pelo CDC, da situação de vulnerabilidade em que se encontra a coletividade consumerista em face do fornecedor de produtos.

VIOLAÇÕES CONSUMERISTAS PREVISTAS NO CDC

Ciente do desequilíbrio existente na relação consumerista entre consumidor e fornecedor, a constituinte, por meio da Constituição Federal de 1988, estabeleceu mandamentos em defesa dos direitos dos consumidores. A princípio, em seu artigo 5º, XXXII, estabeleceu que o Estado deve, na forma da lei, promover a proteção do consumidor, com a finalidade de reequilibrar as relações jurídicas. Ademais, por meio do artigo 170, fundou a ordem econômica baseada na livre iniciativa, observando a defesa do consumidor como um princípio dessa mesma ordem econômica (inciso V). Por último, o artigo 48 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias apontou previsão acerca da

sistematização de um código de defesa do consumidor (BRASIL, 1988).

Consoante ao que foi determinado pela constituinte, o legislador formulou o CDC, Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990. Este Código, dotado de normas de ordem pública e de interesse social, foi elaborado levando em consideração a condição de vulnerabilidade em que se encontra o consumidor. Nessa perspectiva, para Miragem (2016, p. 64):

O direito do consumidor, tutelando uma necessidade humana a partir do reequilíbrio de uma relação de desigualdade, não tem por objetivo o estabelecimento de uma proteção que viole o princípio geral de igualdade jurídica, mas ao contrário, tendo em vista a amplitude e vagueza do que seja igualdade, a partir de múltiplos critérios, incide sobre as relações de consumo, estabelecendo uma preferência aos interesses dos consumidores.

Sendo assim, percebe-se que esse dispositivo surge com o objetivo precípuo de garantir o equilíbrio necessário às relações de consumo entre fornecedores e consumidores, estabelecendo, portanto, uma preferência aos interesses desses últimos. Dessa maneira, o CDC, em seu artigo 4º, I, reconhece desde já a vulnerabilidade desse público no mercado de consumo. Essa condição constitui presunção absoluta, ao ser admitido que todo consumidor, sem exceção ou restrição, é vulnerável. Nessa perspectiva, busca-se alcançar uma igualdade material nas relações contratuais, estabelecendo o reequilíbrio de uma relação de desigualdade. Nesse trilhar, ao tratar da vulnerabilidade, faz-se oportuno defini-la como:

É uma situação permanente ou provisória, individual ou coletiva, que fragiliza, enfraquece o sujeito de direitos, desequilibrando a relação de consumo. Vulnerabilidade é uma característica, um estado do sujeito mais fraco, um sinal de necessidade de proteção (BENJAMIN; BESSA; MARQUES, 2014, p. 104).

Cabe ressaltar que o CDC também aborda sobre as práticas abusivas cometidas contra consumidores, especialmente as que se referem à questão dos abusos ocorridos no ano de 2020, em decorrência da escassez de produtos de prevenção da COVID-19, sendo principalmente as seguintes: “art. 39. É vedado ao fornecedor de produtos ou serviços, dentre outras práticas abusivas: [...] V - exigir do consumidor vantagem manifestamente excessiva; [...] X - elevar sem justa causa o preço de produtos ou serviços” (BRASIL, 1990).

Nesse sentido, é preciso definir o termo “justa causa”, usando para isso algumas lições que a doutrina e a jurisprudência consumerista têm editado para ajudar a identificar a abusividade dos aumentos de preço. Dessa maneira, Miragem (2016, p. 330) reza que:

O abuso estará presente quando isso se der de forma dissimulada, ou ainda, quando haja claro aproveitamento da posição dominante que [o fornecedor] exerce frente ao consumidor (aqui bem entendido, em sendo que lhe reconhece no Direito do Consumidor e dos contratos em geral — desigualdade de posição contratual — e não exatamente aquele desenvolvido no Direito da Concorrência). Identifica-se no comportamento do fornecedor a deslealdade em sua relação com o consumidor. (...) Não se trata, naturalmente, de achar-se demasiado ou não o aumento, senão se ele

se apoia ou não em motivações sustentadas na racionalidade econômica de modo a serem reconhecidas pelo Direito.

Assim, para constatar a prática abusiva do art. 39, inciso X, do CDC, será necessário comprovar uma atuação do fornecedor que ocorra de forma dissimulada, ou que se aproveite da sua posição dominante, gerando assim um possível dano na causa original que levou a realização do acordo. Além do mais, é preciso observar a existência de racionalidade econômica no aumento, ou seja, avaliando-se a concorrência e possíveis choques na oferta e demanda dos produtos (MJ, 2020).

Além disso, a Lei nº 12.529/2011 que estrutura o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência (SBDC) e dispõe sobre a prevenção e repressão às infrações contra a ordem econômica, no seu art. 36, inciso III, dispõe que:

Art. 36. Constituem infração da ordem econômica, independentemente de culpa, os atos sob qualquer forma manifestados, que tenham por objeto ou possam produzir os seguintes efeitos, ainda que não sejam alcançados:

[...]

III - aumentar arbitrariamente os lucros (BRASIL, 2011).

Os enunciados normativos apontados buscam defender os consumidores contra um aumento desenfreado de preços, sobretudo no que concerne aos produtos essenciais no momento da pandemia. No entanto, urge destacar que, no território pátrio, o sistema econômico tem como princípio a livre iniciativa, o que determina a análise desses dispositivos legais de forma sistemática, uma vez que

o art. 1º, IV, e o art. 170, caput, da Constituição Federal, elevam a livre iniciativa à condição de princípio fundamental, ao lado da defesa do consumidor, cuja previsão encontra-se no inciso V, art. 170 do mesmo diploma legal (MJ, 2019).

Nessa esteira, no que tange aos princípios da defesa do consumidor e da livre iniciativa, é indispensável que haja cautela para que um não se sobressaia em detrimento do outro, de modo que seja possível preservar e harmonizar ambos princípios, tendo em vista os incômodos substanciais causados ao Estado Democrático de Direito pela não observância dessas garantias.

Outrossim, salienta-se que o Estado brasileiro não tabelar ou controla os preços dos produtos, os quais devem ser resultado das forças de oferta e demanda que variavelmente flutuam na seara pública do mercado, conforme a Lei nº 13.874/2019, que em seu artigo 2º, I, estabelece “a liberdade como uma garantia no exercício de atividades econômicas” (BRASIL, 2019).

Dessa forma, percebe-se que os fornecedores possuem autonomia para alterar os preços cobrados pelos seus produtos. Com isso, resta que seja realizada análise caso a caso, pelos órgãos de defesa do consumidor, com o escopo de avaliar a eventual abusividade dos aumentos incidentes sobre os produtos. Salienta-se que esta análise deve sempre levar em consideração a conjuntura da pandemia, que promove possíveis choques de oferta e demanda, alterando de maneira extraordinária o equilíbrio do mercado.

O ESTADO DE SÃO PAULO: UMA ANÁLISE ACERCA DA VIOLAÇÃO ÀS NORMAS DE DEFESA DO CONSUMIDOR

Para fins didáticos, aborda-se a temática das práticas abusivas de aumentos arbitrários e sem justa causa nos preços dos produtos, ocorridas durante a pandemia, sobretudo acerca dos

produtos essenciais de prevenção da COVID-19, usando como referência o Estado de São Paulo. Nessa área, foram “fiscalizados 907 estabelecimentos, a apresentar fiscais de venda ao consumidor final e de compra junto aos seus fornecedores de álcool em gel e máscaras, no período janeiro a março” (PROCON-SP, 2020), com o escopo de averiguar as denúncias de abusividade no tocante ao aumento do preço dos produtos.

Conforme outrora disposto, no Brasil não ocorre tabelamento ou controle dos preços dos produtos, os quais devem ser resultado das forças de oferta e demanda que variavelmente flutuam na seara pública do mercado, pois a livre iniciativa é um princípio fundamental que rege a ordem econômica pátria. Sendo assim, percebe-se que a intervenção do Estado para tutelar os interesses dos consumidores, no domínio econômico, deve ocorrer apenas em situações legalmente autorizadas, observando-se os princípios da proporcionalidade e razoabilidade, como forma de ponderar e harmonizar ambos direitos.

Nessa perspectiva, com base nas normas constitucionais e legais vigentes, compreende-se que a análise da abusividade dos preços ou o aumento arbitrário de lucros, consoante o CDC e a legislação de defesa da concorrência, deve ocorrer caso a caso, sem que seja possível determinar de imediato quais são os limites de elevação estabelecidos em lei.

Outrossim, ressalta-se que os órgãos de defesa do consumidor devem analisar cada caso em sua particularidade de abusividades em situações da COVID-19, como também devem examinar toda a cadeia de fornecimento. Isso porque deve ser levado em consideração que em momentos de pandemia, como a COVID-19, é possível que surjam alguns efeitos, como: um aumento abrupto da demanda, em função de insegurança dos consumidores acerca da continuidade do abastecimento de produtos e serviços, como também uma diminuição da oferta de produtos,

causada pelas paradas nas linhas produtivas, como as da China e posteriormente na Europa (MJ, 2020).

Sendo assim, o Procon de São Paulo analisou os casos de forma individualizada, determinando um período de três meses (janeiro, fevereiro e março), para verificar os aumentos nos preços durante este período, como também as reais motivações que ocasionaram tais acréscimos. É importante ressaltar que essa avaliação ocorreu em toda a cadeia de fornecimento, com a finalidade de apurar as práticas abusivas na seara econômica de forma eficaz.

Nesse diapasão, em São Paulo, 699 estabelecimentos foram notificados, entre os 907 que foram fiscalizados, até o dia 2 de abril de 2020, para apresentar notas fiscais de venda ao consumidor final e de compra junto aos seus fornecedores de álcool em gel e máscaras, no período de janeiro a março, para comparação e, assim, verificação de eventual aumento abusivo sem justa causa (PROCON-SP, 2020).

Além disso, urge sublinhar que, de acordo com o CDC, é caracterizado como prática abusiva a elevação sem justa causa do preço de produtos ou serviços e obter com isso vantagem desproporcional. Se constatada a infração, “o estabelecimento responderá a processo administrativo e poderá ser multado em valores de até R\$ 10.118.679,45” (PROCON-SP, 2020).

Diante do exposto, é possível constatar que o exercício da livre iniciativa está condicionado à observância de alguns princípios constitucionais, a exemplo do princípio da defesa do consumidor (art. 5º, XXXII, CF/88). Além disso, é salutar pontuar que os fornecedores possuem autonomia para alterar os preços cobrados pelos seus produtos e serviços. Sendo assim, a análise de abusividades, em situações da pandemia da COVID-19, deve ser realizada caso a caso, pelos órgãos de defesa do consumidor, a fim

de avaliar a eventual prática abusiva dos aumentos incidentes sobre os produtos, de forma a preservar tanto a liberdade de negociação, quanto os direitos fundamentais de proteção ao consumidor.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Percebe-se, mediante considerações abordadas durante o texto, que o Código de Defesa do Consumidor busca tutelar os direitos dos consumidores de eventuais aumentos desarrazoados de preço, tendo como fundamento, para isto, o inciso X do art. 39 do CDC, como também em atuação conjunta a Lei nº 12.529/2011, por meio do seu artigo 36, III. No entanto, faz-se necessário ter em mente que o sistema econômico brasileiro é baseado na livre iniciativa e, portanto, na livre flutuação de preços em ambientes de mercado.

É importante considerar, ainda, que os fornecedores possuem autonomia para alterar os preços cobrados pelos seus produtos, como também deve ser ponderado que em momentos de pandemia, como a COVID-19, é possível que surjam alguns efeitos, como um aumento abrupto da demanda, em função de insegurança dos consumidores acerca da continuidade do abastecimento de produtos e serviços, além de uma diminuição da oferta de produtos, causada pelas paradas nas linhas produtivas. Sendo assim, percebe-se que a intervenção do Estado para tutelar os interesses dos consumidores, no domínio econômico, deve ocorrer apenas em situações legalmente autorizadas, observando-se cada caso em sua peculiaridade de abusividade.

Com a finalidade de associar a pertinente discussão ao caso concreto, utilizou-se como referência o Estado de São Paulo para abordar situações práticas acerca dos aumentos abusivos dos preços,

sobretudo no que concerne aos produtos essenciais ao combate e prevenção do coronavírus. Nessa perspectiva, verifica-se que há, nestas práticas, uma afronta por parte dos fornecedores de álcool em gel e máscaras, que exorbitam o seu direito à livre iniciativa, dirimindo as garantias constitucionalmente asseguradas aos consumidores.

Nesse contexto de atuação abusiva, valendo-se da condição de vulnerabilidade do consumidor, como também da conjuntura da COVID-19, nota-se que há certos estabelecimentos que, com mero oportunismo, vislumbram a possibilidade de ganho fácil num momento de instabilidade econômica e social. Dessa maneira, há afronta aos preceitos normativos que visam proteger o público consumerista. Isto posto, constata-se que toda essa violação se faz negativa, haja vista o seu poder de ocasionar graves consequências ao consumidor, bem como ao mercado.

Neste sentido, é possível concluir que em situações de bens jurídicos conflitantes ou concorrentes, é indispensável que o Estado adote medidas capazes de assegurar ao consumidor e ao fornecedor os seus direitos constitucionalmente garantidos, com base nos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, de modo a preservar tanto a liberdade de negociação, quanto os direitos fundamentais de proteção ao consumidor.

Diante dessa necessidade de assegurar, de forma eficaz, o direito ao consumidor, acreditamos que investigações como esta devem ser prosseguidas. Sendo assim, como sugestão para continuidade de discussões nesse sentido, analisar, à luz do Código de Defesa do Consumidor, de que modo o mercado atua em período de pandemia, contribuirá para o fortalecimento e planejamento de estratégias de atenção a este público, assim como desenhar e formular novos e mais efetivos caminhos em direção à efetivação dos direitos inerentes aos consumidores.

REFERÊNCIAS

BENJAMIN, A. H. V.; MARQUES, C. L.; BESSA, L. R. **Manual de direito do consumidor**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 19/04/2020.

BRASIL. **Lei n. 8.078, de 11 de setembro de 1990**. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em 20/04/2020.

BRASIL. **Lei n. 12.529, de 30 de novembro de 2011**. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 19/04/2020.

BRASIL. **Lei n. 13.874, de 20 de setembro de 2019**. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 20/04/2020.

G1. “Mers: entenda a síndrome respiratória por coronavírus do Oriente Médio”. **G1** [12/05/2015]. Disponível em: <www.g1.globo.com.br>. Acesso em 11/04/2020.

MARCONI, M. A.; LAKATOS, E. M. **Fundamentos de Metodologia Científica**. São Paulo: Atlas, 2008.

MIRAGEM, B.; MARQUES, C. L. **Direito do consumidor**. São Paulo: Editora Revista dos tribunais, 2016.

MJ - Ministério da Justiça e Segurança Pública. “Nota Técnica n.º 35/2019/CGEMM/DPDC/SENACON/MJ”. **Portal Eletrônico do Ministério da Justiça e Segurança Pública** [2020]. Disponível em: <<https://www.justica.gov.br>>. Acesso em: 23/04/2020.

MJ - Ministério da Justiça e Segurança Pública. “Nota Técnica n.º 8/2020/CGEMM/DPDC/SENACON/MJ”. **Portal Eletrônico do Ministério da Justiça e Segurança Pública** [2020]. Disponível em: <<https://www.justica.gov.br>>. Acesso em: 23/04/2020.

OIT - Organização Internacional do Trabalho. “COVID-19 and the world of work: Impact and policy responses”. **ILO Website** [18/03/2020]. Disponível em <<https://www.ilo.org>>. Acesso em: 11/04/2020.

OMS - Organização Mundial da Saúde. “SARS (Severe Acute Respiratory Syndrome)”. **WHO Website** [2020] Disponível em: <www.who.int>. Acesso em: 10/04/2020.

PEREIRA, A. S.; SHITSUKA, D. M.; PARREIRA, F. J.; SHITSUKA, R. **Metodologia da pesquisa científica**. Santa Maria: UAB/NTE/UFSM, 2018.

PROCON-SP - Fundação de Proteção e Defesa do Consumidor de São Paulo. “Procon-SP notifica 77% dos estabelecimentos fiscalizados”. **Portal Eletrônica PROCON-SP** [03/04/2020]. Disponível em: <<https://www.procon.sp.gov.br>>. Acesso em: 22/04/2020.

PROCON-SP - Fundação de Proteção e Defesa do Consumidor de São Paulo. “Procon-SP fiscaliza abusividade na venda de álcool gel e máscara”. **Portal Eletrônica PROCON-SP** [16/03/2020]. Disponível em <<https://www.procon.sp.gov.br>>. Acesso em: 29/04/2020.

SENHORAS, E. M. “A pandemia do novo coronavírus no contexto da cultura pop zumbi”. **Boletim de Conjuntura (BOCA)**, vol. 1, n. 3, 2020a.

SENHORAS, E. M. “Coronavírus e o papel das pandemias na história humana”. **Boletim de Conjuntura (BOCA)**, vol. 1, n. 1, 2020b.

SENHORAS, E. M. “Novo Coronavírus e seus impactos econômicos no mundo”. **Boletim de Conjuntura (BOCA)**, vol. 1, n. 2, 2020c.

SOBRE OS AUTORES

SOBRE OS AUTORES

Adryele Gomes Maia é graduada em Farmácia pela Faculdade de Medicina de Juazeiro do Norte e especialista em Atenção Farmacêutica, bem como em Saúde Materno-Infantil. Email para contato: adryelegm@gmail.com

Bruno Beger Uchôa é procurador federal no Estado de Mato Grosso, bacharel em Direito e especialista pós-graduado em Direito Processual Civil. Foi previamente analista judiciário e advogado. Email para contato: brunouch@gmail.com

Clarice Ribeiro Alves Caiana é graduanda em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade Federal de Campina Grande (UFCG) e professora de Gramática do Pré-Vestibular Solidário. Email para contato: clariceribeirocaiana@gmail.com

Eliezio Nascimento Barboza é graduando em Engenharia Ambiental e Sanitária pelo Instituto Federal de Educação do Ceará (IFCE). Email para contato: E-mail para contato: eliezio1999@outlook.com

Elói Martins Senhoras é economista e cientista político, especialista, mestre, doutor e *post-doc* em Ciências Jurídicas. Professor da Universidade Federal de Roraima (UFRR). Website: www.eloisenhoras.com. Email: eloisenhoras@gmail.com

SOBRE OS AUTORES

Francisco das Chagas Bezerra Neto é graduando em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade Federal de Campina Grande (UFCG) e professor de Geografia do Pré-Vestibular Solidário. Email para contato: chagasneto237@gmail.com

Jondison Cardoso Rodrigues é licenciado em Ciências Naturais, doutor em Desenvolvimento Socioambiental e pós-doutor em Desenvolvimento Regional. E-mail para contato: jondisoncardosorodrigues@gmail.com

Rodrigo Ribeiro Alves Caiana é graduado em Farmácia e mestrando do Programa de Pós-graduação em Ciências Naturais e Biotecnologia. Email para contato: rodrigoriibeirocaiana@gmail.com

Silvia Beatriz Beger Uchôa é professora visitante da Universidade Federal de Alagoas (UFAL), bacharel em Engenharia Civil, mestre em Arquitetura e Planejamento e doutora em Química e Biotecnologia. Email para contato: sbuchoa@ctec.ufal.br

COLEÇÃO

Comunicação & Políticas Públicas

NORMAS PARA PUBLICAÇÃO

O Núcleo de Pesquisa Semiótica da Amazônia (NUPS), da Universidade Federal de Roraima (UFRR), está à frente do selo coleção “Comunicação & Políticas Públicas” e recebe propostas de livros a serem publicados em fluxo contínuo em qualquer período do ano.

O texto que for submetido para avaliação deverá ter uma extensão de no mínimo de 40 laudas e no máximo 150 laudas configuradas obrigatoriamente em espaçamento 1,5, letra Times New Roman e tamanho de fonte 12. Todo o texto deve seguir as normas da ABNT.

Os elementos pré-textuais como dedicatória e agradecimento não devem constar no livro. Os elementos pós-textuais como biografia do autor de até 10 linhas e referências bibliográficas são obrigatórios. As imagens e figuras deverão ser apresentadas em arquivos separados, de maneira que ao longo do texto do livro sejam apenas indicados os espaços onde serão inseridas. As imagens deverão ser nomeadas e numeradas conforme os espaços indicados no texto.

A submissão do livro deverá ser realizada por meio do envio online de arquivo documento (.doc) em Word for Windows 6.0 ou versão mais recente. O autor ou autores devem encaminhar para o e-mail nupsbooks@gmail.com três arquivos: a) formulário de identificação do autor e da obra, b) livro com sumário no formato Word for Windows 6.0 ou versão mais recente, e, c) via escaneada de carta de autorização assinada pelo (s) autor (es) atestando que cede(m) seus direitos autorais da obra para a editora da Universidade Federal de Roraima.

ENDEREÇO DE CORRESPONDÊNCIA

Coleção “Comunicação & Políticas Públicas”

Núcleo de Pesquisa Semiótica da Amazônia (NUPS)

Universidade Federal de Roraima (UFRR)

Campus Paricarana

Bloco 1. Sala 179. Av. Cap. Ene Garcez, n. 2413.

Bairro Aeroporto. Boa Vista, RR.



+ 55 (95) 981235533 /



nupsbooks@gmail.com



www.livroeletronico.net

