

FEDERALISMO E A PANDEMIA DA COVID-19 NO BRASIL: UMA ANÁLISE À LUZ DAS DECISÕES DO STF

Jeison Giovani Heiler¹
Lucas Busemayer²
Patrick Kaminski³

RESUMO: O presente artigo buscou investigar se o federalismo, como forma de estado, trouxe constrangimentos ao combate à pandemia COVID-19 no Brasil. Nessa perspectiva, a hipótese formulada foi no sentido de que o federalismo brasileiro, e suas regras constitucionais de distribuição de competências, se mostrou eficiente para enfrentar os problemas decorrentes da pandemia. A metodologia utilizada nesta pesquisa foi a dedutiva, por meio do método monográfico, sendo desenvolvida com a técnica documental e da análise jurisprudencial a partir das decisões proferidas pelo STF no interregno de duração da Pandemia. Concluiu-se que o federalismo brasileiro foi eficaz para combater a pandemia, uma vez que os estados membros tiveram, diante de tantos conflitos institucionais e político-partidários, maior controle sobre as medidas de restrições ou flexibilizações que deveriam ser adotadas em seus territórios. Por fim, é possível destacar que o STF, diante das tensões político territoriais, se posicionou no sentido de salvaguardar as competências pertinentes à cada ente federativo, no limite de suas atribuições.

PALAVRAS-CHAVE: Federalismo. COVID-19. Autonomia. Judicialização. Supremo Tribunal Federal.

1 INTRODUÇÃO

O presente artigo visa tratar da temática envolvendo o federalismo no Brasil sob o contexto de pandemia da Covid-19. Notável enaltecer que o referido tema fora escolhido em razão da característica de atualidade dos fatos oriundos do surgimento da Covid-19.

Delimitou-se como problema de pesquisa o seguinte questionamento, “O modelo federalista brasileiro e suas regras constitucionais de distribuição de competência consagradas constitucionalmente, acarretaram consequências às políticas públicas de enfrentamento à pandemia da COVID-19?”.

¹ Doutor em Ciência Política pela UNICAMP (2018), Mestrado em Sociologia Política pela UFSC (2012), Bacharel em Direito, Especialista em Direito Previdenciário. Professor e Líder do Grupo de Pesquisa “Direito, Democracia e Globalização” do Centro Universitário Católica de Santa Catarina – Joinville-Brasil, e-mail:jeison@catolicasc.org.br.

² Graduando em Centro Universitário Católica de Santa Catarina – Joinville-Brasil.

³ Graduando em Centro Universitário Católica de Santa Catarina – Joinville-Brasil.

Diante do exposto problema de pesquisa, a hipótese formulada parte do princípio de que o federalismo, como forma de estado, demonstrou ser uma forma de estado capacitada a enfrentar os problemas decorrentes da pandemia, não impactando de maneira prejudicial às políticas públicas, em razão da existência do respeito à autonomia própria de cada ente federativo, conforme delimitação no artigo 18 da Constituição Federal.

A formulação da problemática desenvolvida neste artigo decorreu da divergência de entendimento entre os entes federativos a respeito de temas relacionados à pandemia, resultando em um conflito de competências entre os entes e a União, gerando por vezes intensos ruídos e insegurança sobre as medidas e as políticas públicas que buscavam combater a pandemia da COVID-19 no Brasil.

Salienta-se que, em específico, o artigo objetiva introduzir as formas de estado unitário e federalista, desenvolvendo a conceituação do federalismo e seus elementos, bem como identificar os modelos relacionados à forma de Estado federalista. Evidenciar os principais conflitos existentes entre a União e os Estados em relação ao enfrentamento da COVID-19, no âmbito do federalismo Brasileiro e discutir os possíveis impactos do federalismo no combate à pandemia. E, por fim, categorizar e analisar a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF) no que diz respeito à temática envolvendo o federalismo e pandemia no Brasil.

No que concerne à metodologia aplicada, ressalta-se que foi utilizado o método de pesquisa dedutivo, uma vez que se parte de uma premissa geral para o particular, a fim de se chegar a uma conclusão. Ademais, quanto ao método de procedimento, este se caracteriza como sendo monográfico, desenvolvendo-se a pesquisa à medida que se busca estudar determinados conceitos e condições, de maneira particularizada, com a finalidade de obter um entendimento diante da questão. Já em relação à técnica de pesquisa, ressalta-se que foi utilizada a pesquisa documental e jurisprudencial. Neste último aspecto constituiu objeto de investigação o conjunto de decisões do STF envolvendo o federalismo e pandemia. Estipulou-se como intervalo temporal, para levantamento e análise das decisões, o período de 24/03/2020 até 12/08/2021. Cabe ressaltar que o referido período foi delimitado em decorrência da data da instauração de pandemia da COVID-19. Ademais, tem-se que a pesquisa jurisprudencial no STF se baseou na busca diretamente no sítio eletrônico do STF através das expressões: “*pandemia e federalismo*” e “*federalismo covid19*”.

Em relação ao desenvolvimento, primeiramente será apresentada a forma de Estado, destacando a diferenciação quanto ao estado unitário e federal, e posteriormente, delimitando o conceito do federalismo e seus elementos. Em um segundo momento, será apresentado os principais modelos de federalismo, identificando suas diferenças, juntamente com a identificação das principais notícias envolvendo os conflitos existentes entre União e Estados diante do enfrentamento da COVID-19 no federalismo brasileiro. E, por fim, será realizada a análise jurisprudencial das decisões do Supremo Tribunal Federal frente à temática do federalismo e a COVID-19.

2 FEDERALISMO

Adota-se neste artigo a perspectiva teórica de que o Estado é aquele ente que coordena as ações e a distribuição de recursos escassos na Sociedade (PRZEWORSKI) e que ao fazê-lo esse Estado “não seria um instrumento de classe (visão objetivista), nem um sujeito autônomo (visão subjetivista), mas um espaço de lutas entre as classes e grupos sociais. O Estado não seria algo homogêneo nem impermeável às contradições, mas imbuído de fissuras e permeado pelas contradições e lutas sociais.” (POULANTZAS, 1976, apud MOTTA, 2009, p. 224)

Portanto, quando se discute sobre o Estado enquanto sistema, se faz necessário pensar nas estratégias adotadas para garantir uma distribuição de poder e organização político-administrativa. Nesse sentido, cabe observar e analisar a forma de Estado com intuito de se delimitar como se baseia a sua concentração de poder, podendo ser mais centralizado ou mais descentralizado, de acordo com sua forma Unitária ou Federada.

Conforme Arretche (2020, p. 04) introduz, “A história dos conflitos na formação de vários Estados nacionais revela que grandes conflitos giraram em torno dos direitos políticos das jurisdições, sendo a descentralização de competências apenas uma destas dimensões”

Em vista disto, o presente tópico possui o propósito de abordar, de maneira introdutória, a classificação que pode se realizar no que tange às formas de estado, em específico, das duas principais formas de Estado, sendo elas, a unitária e a federada.

Inicialmente, destaca-se que “A ideia que dominou as mais antigas organizações políticas é a de um governo geral, único, com autoridade exclusiva sobre o todo. Tal forma de governo molda um Estado unitário ou Estado simples.” (CAVALCANTI, 1900 apud BALSAMO, 2013, p.60).

Juntamente com esta explanação, Novelino (2020, p. 598) reforça a caracterização de que “Os Estados unitários (ou simples) têm como característica a centralização política e o monismo de poder”.

Situação esta que é perceptível, a título de exemplo, em Moçambique, país situado na costa oriental da África, que visa garantir uma autonomia local através da adoção de um Estado unitário, conforme previsto no artigo 8º da sua Constituição. Ou na República Francesa, onde há uma organização descentralizada, consoante o artigo primeiro da sua Carta Constitucional. Diante dessa característica de centralização, Arretche (2002, p. 28) exemplifica que:

Nos Estados unitários, [...] A unidade do Estado nacional está garantida pela concentração de autoridade política, fiscal e militar no governo central, ao passo que a autoridade política dos governos locais é derivada de uma delegação de autoridade da autoridade política central.

Disto, observa-se que no estado unitário existe uma certa autonomia regional, diferentemente dos Estados federados que possuem uma descentralização fixada pela constituição.

No Brasil, a forma federativa de Estado surge com a Constituição republicana de 1891, que transferiu para os estados-membros um feixe de atribuições que antes pertencia ao Poder Central (MENDES; BRANCO, 2020). Destaca-se que “A análise do Estado Federal revela, desde logo, as singularidades e a complexidade de sua estrutura” (HORTA, 1985, p.10). Além disto, cabe ressaltar que:

Estudos sobre o federalismo existem desde sociedades políticas antigas, contudo, a institucionalização do estado federal somente veio com a federação norte-americana, que exerceu enorme influência nos modelos europeus e latino-americanos, não sendo, contudo, copiado à risca por nenhum outro país. (SANTOS; ANDRADE, 2012, p. 06).

Neste ponto, conforme supramencionado, pode-se confirmar que o federalismo brasileiro possuiu influência da federação norte americana para seu advento. No mais, observa-se que o Estado Federado atua como uma forma de Estado dotada de maior

complexidade, que emerge a partir da reunião de duas ou mais entidades políticas no mesmo território.

2.1 CONCEITO DE FEDERALISMO E SEUS ELEMENTOS

Conforme previamente mencionado, o federalismo americano exerceu grande influência sobre os modelos adotados pelos países latino-americanos, sendo o Brasil um desses influenciados no que diz respeito à elaboração do modelo de federalismo.

Inicialmente, antes de proceder à delimitação dos elementos inerentes ao federalismo brasileiro, e com o intuito de pormenorizar seu conceito:

É correto afirmar que o Estado Federal expressa um modo de ser do Estado (daí se dizer que é uma forma de Estado) em que se divisa uma organização descentralizada, tanto administrativa quanto politicamente, erigida sobre uma repartição de competências entre o governo central e os locais, consagrada na Constituição Federal, em que os Estados federados participam das deliberações da União, sem dispor do direito de secessão (MENDES; BRANCO, 2020, p. 1120).

Em relação à definição trazida por Gilmar Mendes e Paulo Branco, acerca da inexistência de direito de secessão, cuja relação se faz perante o princípio da indissolubilidade do vínculo federativo, este se dá pelo fato de que, conforme previsto na Carta Magna de 1988, a república Federativa do Brasil é formada pela união indissolúvel dos Estados, Municípios e do Distrito Federal.

Em decorrência desta característica de ser indissolúvel, e na medida em que os estados membros não possuem a qualidade de soberania, mas sim da autonomia, não se admite que os entes dissolvam seu vínculo. Ademais, o propósito do princípio da indissolubilidade é manter a unidade do Estado Federal e a qualidade da sua descentralização.

Reforçando esse caráter de indissolubilidade e resguardando a integralidade da unidade, a Constituição prevê, dentre suas cláusulas pétreas, a impossibilidade de se realizar emendas constitucionais que versem no intuito de abolir a forma federativa de estado, conforme dispõe o Art. 60, §4º, I, da Constituição Federal, o qual versa que “A Constituição poderá ser emendada mediante proposta: [...] § 4º Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir: I - a forma federativa de Estado”. (BRASIL, 1988a)

Desde a Constituição de 1891 até a atual Constituição de 1988, é evidente a presença de diferenças e alterações, tanto no conteúdo como na aplicabilidade do Federalismo em si, tendo em vista o decurso de praticamente 100 anos de uma para outra. Contudo, uma importante alteração trazida pela Constituição de 1988 foi a incorporação dos Municípios à condição de ente federativo, composto, até então, pela União, os Estados e o Distrito federal.

No Federalismo, é primordial destacar sua característica principal, qual seja o princípio federativo, o qual se refere à soberania do Estado Federal, juntamente com a delimitação da autonomia quando se tratar dos entes federativos, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, conforme previsto no art. 18 da Carta Magna, “A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição”. (BRASIL, 1988b)

Juntamente com o disposto, como bem assevera Novelino (2020, p. 283) “A forma federativa de Estado tem sua origem a partir de um pacto celebrado entre Estados que cedem sua soberania para o ente central e passam a ter autonomia nos termos estabelecidos pela constituição.”

Essa “soberania”, tão mencionada como atributo inerente ao Estado Federal em seu *lato sensu*, pode ser compreendida como um determinado poder, o qual não possui limitação direta por outro ente, tendo em vista ser o detentor do poder maior. De uma maneira mais detalhada:

O poder soberano do qual é dotado o Estado Federal não se volta apenas para a ordem externa internacional, mas, sobretudo infere internamente no sistema de organização jurídica. Seu poder estende-se para todo território nacional, todo povo e subjugua todos a uma única ordem normativa, uma única jurisdição. Tais elementos caracterizam o Estado Federal de traços do Estado unitário, sem, contudo formalizar este (SANTOS; ANDRADE, 2012, p. 05).

Quando se tratar do caráter autônomo do sistema federalista, constata-se que esta qualidade está associada aos entes federativos, cuja determinação e delimitação de poderes se dará através da Constituição Federal, compreendida como sendo o alicerce do Estado federal.

Importa evidenciar que, é através da Constituição que o federalismo encontra respaldo e estabelece as competências pertinentes à União, bem como aos demais entes federados. Juntamente com tal afirmação, nota-se que:

É característico do Estado federal que essa atribuição dos Estados-membros de legislar não se resume a uma mera concessão da União, traduzindo, antes, um direito que a União não pode, a seu talante, subtrair das entidades federadas; deve corresponder a um direito previsto na Constituição Federal (MENDES; BRANCO, 2020, p. 1199).

Nesse sentido, conforme já exposto, as características essenciais do Federalismo se traduzem à presença da descentralização do poder, ou seja, na repartição de competências, o que resultou na elaboração de autonomia aos entes federativos, os quais possuem, entre si, a mesma hierarquia.

Assim, conforme supramencionado, no Estado federal a Constituição possui o papel de conferir a ordem jurídica, estabelecendo e garantindo a união dos estados membros. Em decorrência desta força imperativa da Constituição, o Federalismo deve atuar de acordo e em conformidade com os limites impostos pela Constituição Federal.

No que se refere aos entes federativos, a União, os Estados, os Municípios e o Distrito federal, estes são detentores de autonomia, a qual se estende dentre as áreas tributárias, administrativas, políticas e financeiras, cuja delimitação se dá expressamente pela Constituição. Concomitantemente a este entendimento, Horta (1985, p. 28) disserta que:

A autonomia dos Estados deve ser enriquecida com novas competências, para que nelas os Estados encontrem matérias propícias ao exercício real de seus poderes de auto-organização constitucional e de legislação nos assuntos de seu interesse.

Perante o exposto, notório estabelecer que os entes federativos, como já demonstrado, possuem grande responsabilidade para a configuração e operação da forma federalista de estado, em razão da necessidade de se estabelecer uma descentralização dos poderes.

Portanto, essa descentralização possibilita a integridade de cada ente federativo, os quais são responsáveis pela preservação da soberania e integridade em âmbito nacional.

2.2 MODELOS DE FEDERALISMO

Ainda que já argumentado sobre as principais características do Federalismo, é fundamental ressaltar que o Federalismo, como qualquer outra forma de Estado, possui diferentes tipos e modelos quando se busca realizar uma análise específica do ponto de vista da sua origem, da divisão de competências, da concentração de poder, da homogeneidade na distribuição de competências, das características dominantes do modelo federal e de suas áreas de competência.

A existência de diferentes modelos de Federalismo está relacionada ao país de sua origem, juntamente com as influências culturais que este possui.

Evidencia-se que, “Os Estados Unidos são apontados pela maioria da doutrina constitucional como o berço do federalismo” (ANACLETO, 2008, p. 27), e no caso do Brasil, é possível identificar esta influência norte americana a partir da constituição de 1891, que possuía tríplice apelo ideológico: o liberalismo inglês, a democracia francesa e o federalismo americano (SANTOS; ANDRADE, 2012).

Assim sendo, para o presente estudo, se faz relevante a delimitação e explicação dos possíveis modelos de federalismo no que toca à sua forma de divisão de competências, bem como pelo tipo da concentração de poder, conforme evidencia Dallaverde (2016, p. 36):

Assim, dentro do próprio federalismo existem variações de modelos em virtude das diferentes configurações de repartição de competências e de relações entre os órgãos do ente central e dos entes federados, o que influi especialmente na caracterização do federalismo dual ou cooperado, conforme será mais detidamente analisado adiante.

A respeito das competências, para se distinguir um estado federal dualista de um de cooperação é observado o modo pelo qual se realiza o arranjo das competências entre os entes federativos.

Quando se tratar de um federalismo dualista, verifica-se a prevalência de uma rígida repartição das competências delegadas à União e as reservadas aos Estados (RIBEIRO, 2018, p. 342).

A distribuição no modelo dualista, também compreendido como modelo clássico por grande parte das doutrinas, não prevê áreas de atuação comum. Suas

competências estão delimitadas de maneira específica à cada ente, não havendo participação entre os entes, cujo “O exemplo clássico de federalismo dual é o norte-americano, até a segunda década do séc. XX” (RIBEIRO, 2018, p. 342).

Contudo, no caso do federalismo de cooperação nota-se claramente a adoção de um novo modo de distribuição das competências. Conforme notória explanação de Anacleto (2008, p. 29), temos que:

O federalismo segregador, entrincheirado nas resistências estaduais, cedeu lugar ao federalismo cooperativo, fundado na ajuda financeira federal e na intensidade das relações intergovernamentais. Sendo que este último, não é antinômico com o federalismo contemporâneo servindo tal classificação como uma evolução do segundo.

Assim sendo, a nova forma de cooperação distingue-se da dualista pelo fato de que busca delimitar áreas de competência convergentes entre os entes federados, ou seja, estabelece a atuação dos entes federativos em áreas comuns, visando a maior eficiência no desempenho de suas funções.

Ademais, ressalta-se que o federalismo brasileiro é caracterizado como de cooperação, em razão de se constatar que o texto constitucional prevê expressamente a colaboração entre os entes federados no exercício de várias competências (DALLAVERDE, 2016, p. 47-48).

Posteriormente a divisão de competências, pertinente tratar acerca da concentração de poder, passando a analisar a tendência que o Estado federal possui em concentrar, mais ou menos, o poder no ente central ou nos entes federativos.

Antes de adentrar no contexto relativo à concentração de poder, nos termos de Horta (2003, p. 306-307), constata-se que:

Se a concepção do constituinte inclinar-se pelo fortalecimento do poder federal, teremos o *federalismo centrípeto*, que *Georges Scelle* chamou de federalismo por *agregação* ou *associação*; se, ao contrário, a concepção fixar-se na preservação do poder estadual emergirá o *federalismo centrífugo* ou por *segregação*, consoante a terminologia do internacionalista francês. Pode ainda o constituinte federal modelar sua concepção federal pelo *equilíbrio* entre as forças contraditórias da unidade e da diversidade, do localismo e do centralismo, concebendo o federalismo de *cooperação*, o federalismo de *equilíbrio* entre a União soberana e os Estados-membros autônomos.

Perante o exposto, quanto aos modelos centrípeto, centrífugo e de equilíbrio, pretende-se enaltecer suas principais características.

Conforme definição abarcada por Horta, quando se tratar de um federalismo centrípeto, é possível evidenciar que este possuirá o aspecto centralização das atribuições na União, tornando-a, por consequência, a detentora da maioria dos poderes.

De modo diverso a este entendimento caminha o modelo centrífugo, ou de segregação, cuja presença está diretamente ligada à proteção da autonomia dos Estados membros, mantendo a eles a autonomia prevista em Constituição.

Além do mais, ressalta-se que o federalismo por segregação gerou avanço na criação de entes subnacionais de categoria municipal, gerando uma nova forma ao modelo federalista clássico e ao processo de descentralização do poder (DALLAVERDE, 2016, p. 39).

No caso do federalismo de equilíbrio, este modelo é caracterizado por determinar uma concentração de poder para o ente central, bem como para os entes periféricos, de maneira igualitária, priorizando a conciliação entre integração e autonomia, unidade e diversidade. A respeito do modelo de concentração de poderes adotado pelo federalismo brasileiro, levando-se em conta a previsão de maior autonomia aos entes federativos com a advinda da Constituição Federal de 1988, ainda mais com a agregação dos Municípios ao grupo dos entes federativos, compreende-se como sendo um federalismo centrífugo, apesar de existirem contradições no que permeia a possibilidade de existir uma excessiva centralização do poder em torno da União (NOVELINO, 2020, p. 605).

3 NARRATIVA DOS PRINCIPAIS CONFLITOS EXISTENTES ENTRE UNIÃO E ESTADOS DIANTE DO ENFRENTAMENTO DA COVID-19 NO FEDERALISMO BRASILEIRO

Durante o início da pandemia no Brasil, em decorrência da drástica mudança vivenciada, os governos estaduais, municipais e a União apresentaram conflitos no que tange às estratégias adotadas para o enfrentamento da COVID-19. As consequências foram sentidas não apenas no sistema da saúde e economia, mas também na forma de organização do Estado federal brasileiro.

No combate inicial à COVID-19, os governadores foram mais adeptos ao isolamento social, em contrapartida o presidente Jair Bolsonaro buscava minimizar a

proliferação/existência do vírus (O GLOBO, 2020). Nesta senda, Juliana Nunes Rodrigues e Daniel Abreu de Azevedo definem esse conflito como de caráter político-territorial e político-institucional:

Em síntese, está-se diante de um problema de coordenação político-territorial que se manifesta em três dimensões políticas: i) na dimensão institucional e da ordem do sistema político que, no Brasil, caracteriza-se por um pacto federativo bastante centralizado e pouco claro na definição dos limites de competências; ii) nos conflitos político-partidários que afetam a governabilidade e a governança do sistema; e iii) no desenho das ações e nas escolhas políticas adotadas. Há, portanto, uma constante tensão político-institucional que resulta em arranjos e acomodações para a gestão de conflitos (RODRIGUES; AZEVEDO, 2020, p. 03).

Com esse conflito político-territorial e político-institucional existente no enfrentamento à COVID19, o Presidente da República concedeu declarações contra os decretos estaduais e governadores tomaram decisões desprezando propostas do governo federal.

Um desses conflitos que merece destaque, foi o fechamento de aeroportos por parte de alguns governadores, que tinham como objetivo geral “[...] isolar seus respectivos estados e impedir a circulação de pessoas oriundas de locais com alto nível de contágio” (RODRIGUES; AZEVEDO, 2020, p. 04). Em resposta a essa medida adotada por alguns governadores, a ANAC (Agência Nacional de Aviação Civil) fez o seguinte esclarecimento:

Segundo a Constituição Federal, aeroportos são bens públicos da União Federal, atendendo a interesse de toda a nação, além das localidades imediatamente servidas. Visando o interesse público, cabe à União determinar o fechamento de aeroportos e de fronteiras. No que diz respeito a questões fitossanitárias, esta determinação segue as orientações do Ministério da Saúde e da Agência Nacional de Vigilância Sanitária. (ANAC, 2020)

Com a afirmativa que somente a União poderia fechar os aeroportos, e diante da progressiva elevação no número de mortos em alguns Estados, o antagonismo em torno dos fechamentos chegou ao Supremo Tribunal Federal através da ADPF 672, proposta pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB).

De acordo com a liminar concedida pelo STF nessa ADPF, a União, Estados e municípios têm “[...] competência concorrente para atuar em questões sanitárias e

podem estabelecer medidas restritivas para combater a pandemia sem aval do governo federal.” (ABRUCIO et al., 2020, p. 670).

Em outra decisão divulgada no dia 15 de abril, o Plenário do Supremo Tribunal Federal através da ADI 6341, confirmou novamente o entendimento de que as medidas adotadas pelo Governo Federal, não afastam a competência concorrente dos Estados.

Na sessão, os ministros destacaram que “prefeitos e governadores têm competência concorrente em matéria de saúde pública”, além do fato de não ter havido, até aquele momento, um posicionamento geral da União quanto à maneira de regulamentar e coordenar as ações com base em “um tratamento técnico científico de uma epidemia gravíssima. (RODRIGUES; AZEVEDO, 2020 apud MORAES, 2020 p.05).

É significativo destacar que, no dia subsequente a essa decisão, o então Ministro da saúde Henrique Mandetta foi exonerado do Ministério da Saúde, o que atestou ainda mais essa divergência no federalismo brasileiro, uma vez que Mandetta era mais adepto ao isolamento social (PORTAL G1, 2020b).

Essa divergência também foi sentida no adiamento do ENEM (Exame Nacional do Ensino Médio) de 2020, enquanto o presidente Bolsonaro declarava que o exame poderia ser adiado, mas que precisaria ser realizado necessariamente ainda em 2020 (PORTAL G1, 2020a).

Alguns governadores, apoiavam o adiamento integral do exame diante do “[...] déficit de aprendizagem de parte dos alunos, especialmente os mais vulneráveis, que não tiveram condições de se preparar para o exame em 2020 e terão que competir com alunos da rede particular” (CNN BRASIL, 2021).

A mudança na composição do Conselho Nacional da Amazônia Legal, também foi um resquício desse conflito federativo, Lima e Bueno (2020) narram que na política ambiental da Amazônia, os governadores foram rechaçados, levando em consideração que o decreto nº 10.239 de 2020 excluiu os governadores da composição do conselho.

Além disso, aprovação da Emenda Constitucional 106, de maio de 2020 também merece destaque nesse conflito federativo, “[...] a qual instituiu o chamado orçamento de guerra” (ABRUCIO et al., 2020, p. 672) para a distribuição de recursos no combate da COVID-19.

Diante de tantos conflitos, mostra-se evidente que no enfrentamento a pandemia, o país apresentou adversidades políticos-institucionais, os efeitos negativos no combate à COVID-19 revelaram-se significativos (ABRUCIO et al., 2020, p. 672).

Portanto, perante o exposto até o momento, caberá estipular e avaliar se os conflitos territoriais e institucionais, supramencionados, trouxeram prejuízos ao combate e enfrentamento à pandemia no Brasil.

4 ANÁLISE JURISPRUDENCIAL DAS DECISÕES DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL FRENTE À TEMÁTICA DO FEDERALISMO E A COVID-19

A instauração de pandemia mundial, em decorrência da COVID-19, resultou em muitas discussões nas mais diversas searas. Em específico, este trabalho objetiva abordar as discussões existentes no âmbito do STF, que envolvam o federalismo e a pandemia da COVID-19, a fim de analisar as divergências quanto à autonomia dos entes federados.

Em face da análise jurisprudencial acerca das decisões proferidas pelo Supremo Tribunal Federal (STF), no que tange ao tema envolvendo especificamente o federalismo e a pandemia da COVID-19, delimita-se de forma introdutória que o referido levantamento das decisões se deu, de forma específica, pelo portal eletrônico do STF.

Diante da temática da pandemia da COVID-19, estipulou-se como intervalo temporal, para levantamento e análise das decisões, o período de 24/03/2020 até 12/08/2021. Cabe ressaltar que o referido período foi delimitado em decorrência da instauração de pandemia da COVID-19. Ademais, tem-se que a pesquisa jurisprudencial no STF se baseou na busca através das expressões: “*pandemia e federalismo*” e “*federalismo covid19*”.

Deste modo, em decorrência da pesquisa pelas expressões mencionadas, foi possível identificar o seguinte conteúdo jurisprudencial: 4 ACO's (Ação Cível Originária), 7 ADI's (Ação Direta de Inconstitucionalidade), 2 ADPF's (Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental), 12 Rcl's (Reclamação), 1 SL (Suspensão de Liminar), 10 SS's (Suspensão de Segurança), 7 STP's (Suspensão de Tutela Provisória). Conforme segue discriminado no quadro abaixo:

Tabela 01 – Jurisprudência encontrada após pesquisa no STF pelas expressões “pandemia e federalismo” e “federalismo covid19”.

ACO	ADI	ADPF	RCL	SL	SS	STP
3451	6575	672	39997	1334	5383	281
3473	6435	770	42573	-	5387	296
3518	6423	-	42590	-	5388	298
3477	6362	-	42591	-	5388	334
-	6343	-	42637	-	5389	441
-	6442	-	45319	-	5391	492
-	6394	-	45459	-	5393	501
-	-	-	46642	-	5394	-
-	-	-	48157	-	5402	-
-	-	-	48158	-	5413	-
-	-	-	48385	-	-	-
-	-	-	48464	-	-	-

Fonte: Supremo Tribunal Federal, 2021 (elaborado pelos autores)

Notável destacar que não é objetivo deste trabalho proceder à análise específica e detalhada de cada decisão de modo individual, mas sim de modo geral, buscando identificar o contexto em que se deram, enaltecendo o principal conteúdo abordado, bem como a decisão proferida na seara do federalismo. Em suma, delimita-se que a pesquisa se deu de forma flutuante, e nesses termos, como bem destaca Moreira (2014, p. 125):

A pesquisa flutuante consistiu em realizar leitura virtual e instantânea à identificação da ação, do tipo de instrumento processual, do conteúdo a que está relacionado, e a tomada de decisão, permitindo um rápido diagnóstico inicial do universo a ser trabalho.

Ainda no que tange ao conteúdo jurisprudencial mencionado, dentre as decisões, foi possível delimitar uma média temporal para cada ação, desde o protocolo ao julgamento, podendo ser compreendida da seguinte forma:

Tabela 02 – Média de tempo para decisão.

ACO	ADI	ADPF	RCL	SL	SS	STP
1,5 meses	5,5 meses	4 meses	1,4 meses	5 dias	17,3 dias	3 dias

Fonte: Supremo Tribunal Federal, 2021 (elaborado pelos autores)

Portanto, diante da prévia delimitação da jurisprudência identificada, procede-se à análise com intuito de elucidar as divergências quanto à autonomia dos entes federados, no contexto da pandemia da COVID-19.

A respeito das Ações Cíveis Originárias (ACO), identificadas através da pesquisa jurisprudencial do STF pelos números 3451, 3474, 3518, 3477, dar-se-á seguimento à suas análises.

Destarte, na ACO 3451, tem-se como principal tema de discussão a alegação de que o Governo Federal, por motivações embasadas na índole política ou ideológica, tem deixado de adotar as medidas necessárias para promoção do direito à saúde, em específico no que tange a elaboração e realização de um plano de imunização da população brasileira.

Ressalta-se que a referida ação fora ajuizada pelo Estado do Maranhão em face da União, consubstanciando que, mesmo que a coordenação geral das atitudes e ações tomadas no âmbito do SUS, incluindo a formulação de programas de vacinação, seja função principal da União, quando presente a sua omissão inconstitucional, na atual situação de calamidade causada pela pandemia da COVID-19, tem-se como legítima a atuação dos entes federativos para concretizar o direito à saúde da população.

Neste ponto, pode-se identificar a alegação de ofensa quanto ao conteúdo dos artigos 23, II, e 196 da Constituição Federal de 1988, evidenciando a saúde como bem jurídico tutelado na presente ação. Por conseguinte, a presente ACO teve como relator o Ministro Ricardo Lewandowski, o qual proferiu seu voto no sentido de que a efetivação do direito à saúde não incumbe somente a União, mas também aos demais entes federais, no limite de suas competências. Nesta senda, reforçou a qualidade de que:

Em outros termos, a Constituição outorgou a todos os entes federados a competência comum de cuidar da saúde, compreendida nela a adoção de quaisquer medidas que se mostrem necessárias para salvar vidas e garantir a higidez física das pessoas ameaçadas ou acometidas pela nova moléstia, incluindo-se nisso a disponibilização, por parte dos governos estaduais, distrital e municipais, de imunizantes diversos daqueles ofertados pela União, desde que aprovados pela Anvisa, caso aqueles se mostrem insuficientes ou sejam ofertados a destempo. (BRASIL, 2021a)

Cabe ressaltar ainda que o referido voto se deu em decorrência do entendimento, por parte do Ministro Ricardo Lewandowski, acerca de que o

federalismo brasileiro adotado pela Constituição de 1988, se trata do federalismo cooperativo ou federalismo de integração, onde se configura o apoio e entrelaçamento de competências e atribuições dos diferentes níveis governamentais.

Nesta mesma linha de entendimento seguiu a ACO 3473, a qual ensejou análise quanto ao abandono do custeio, por parte da União, da manutenção dos leitos de UTI, primordiais para enfrentamento da pandemia da COVID-19.

De acordo com a referida ACO, tal atitude tomada pela União fere diretamente o direito à saúde, visto a configuração da inércia da União no que condiz com o desempenho que deveria ter em face do enfrentamento da pandemia causada pelo COVID-19, bem como do dever de prestar auxílio técnico e financeiros aos estados membros, razão pela se justifica a interferência judicial para resguardar o direito social à saúde.

Diante dessa situação, a relatora Ministra Rosa Weber (BRASIL, 2021b) profere seu voto no sentido de determinar à União Federal que analise, imediatamente, os pedidos de habilitação de novos leitos de UTI formulados pelo Estado requerente junto ao Ministério da Saúde, bem como que restabeleça, imediatamente, de forma proporcional às outras unidades federativas, os leitos de UTI destinados ao tratamento da COVID-19 no Estado requerente que estavam custeados pelo Ministério da Saúde até dezembro de 2020, e que foram reduzidos nos meses de janeiro e fevereiro de 2021, e que a União Federal preste suporte técnico e financeiro para a expansão da rede de UTI's no Estado requerente, de forma proporcional às outras unidades federativas, em caso de evolução da pandemia.

Isto posto, em respeito as funções e competências da União, restou salvaguardado o direito quanto à saúde, diante da comprovada omissão, sendo necessária a presente ação cível originária para impossibilitar o retrocesso nas políticas públicas de saúde, diante do combate à pandemia da COVID-19.

Já na ACO 3518, pode-se verificar a tratativa sobre uma redução do número de doses de vacinas que estariam destinadas ao Estado de São Paulo. Isto posto, diante da configuração de uma súbita redução, o Estado de São Paulo ajuizou a presente ACO, em face da União, a fim de que seja aplicado um período de transição para a aplicação de novos critérios de distribuição das vacinas, com o intuito de amenizar ou anular o prejuízo para o programa de imunização da população deste Estado.

Perante a análise da presente ação, através do Ministro Ricardo Lewandowski, é possível identificar que o mesmo profere voto na mesma linha de pensamento sobre a questão da harmonia e inter-relação entre os entes federativos. Ademais, cabe evidenciar que a presente ação trata sobre o direito à saúde, em específico, do direito das pessoas de poder receber a segunda dose da vacina.

Neste sentido, a decisão buscou determinar a efetivação ao Estado de São Paulo, de receber a remessa das vacinas necessárias para a segunda dose das pessoas que já tomaram a primeira.

Na ACO 3477, verifica-se a tratativa da ação cível originária por parte do Estado da Bahia, o qual buscou, em face da União e da ANVISA, tutela de urgência a fim de requerer a autorização para realizar importação e distribuição de vacinas, desde que esteja permitida para uso emergencial ou esteja devidamente registrada. Ademais, requer concomitante que não haja obstáculo por parte da União ou da ANVISA.

Tendo como relator o Ministro Ricardo Lewandowski, seu voto se deu no entendimento de determinar que a Anvisa proceda à decisão quanto à importação excepcional e temporária da vacina Sputnik V, estando o Estado-membro, da Bahia, autorizado a importar e a distribuir o referido imunizante à população local, em caso ausência de manifestação da Anvisa.

Por outro lado, no que tange à classe das Ações Diretas de Inconstitucionalidade, cuja finalidade é a declaração da inconstitucionalidade parcial ou integral de uma lei, passa-se então à análise e identificação das principais questões abordadas sobre o federalismo e a situação de pandemia, dentre as 6 ADI's identificadas.

Inicialmente, em relação a ADI 6343, julgada em 06/05/2020, verifica-se que a mesma possui como objeto central de discussão a problemática acerca da distribuição de competências, delimitando, em específico, a qualidade de inconstitucionalidade quanto à Lei Federal 13.979/2020, perante das modificações implementadas pelas Medidas Provisórias 926/2020 e 927/2020, destacando a característica de subtração de competências relativas aos Estados, Distrito Federal e Municípios, à medida que ensejaram alterações sobre as medidas de restrição que devem ser adotadas pelos Estados e Municípios, diante da locomoção por transporte intermunicipal, no âmbito do enfrentamento da COVID-19.

Nesta senda, mencionada e identificada a configuração de ofensa quanto ao bem jurídico da saúde, após análise do Ministro redator Alexandre de Moraes, foi proferido voto no sentido de excluir os:

[...] Estados e Municípios da necessidade de autorização da União ou obediência a determinações de órgãos federais para adoção de medidas de restrição à circulação de pessoas. A União continua com a possibilidade de atuar na questão do transporte e das rodovias intermunicipais, desde que haja interesse geral, mas não exclui isso dos Estados. [...] (BRASIL, 2020b)

Portanto, verifica-se que, o Tribunal pela maioria acompanhou o voto do Ministro redator, identificando a violação mencionada, julgando procedente a ação no sentido de efetivar a proteção constitucional da saúde, bem como da previsão constitucional quanto à competência dos entes federativos.

Ademais, no que condiz com a forte divergência existente no Brasil, quanto aos entes federativos sobre os assuntos envolvendo a pandemia da COVID-19, a qual resulta em mais indecisão e dúvida, destaca-se a seguinte passagem do Acórdão da ADI 6343, onde o Ministro redator Alexandre de Moraes declara:

Lamentavelmente, contudo, na condução dessa crise sem precedentes recentes no Brasil e no Mundo, mesmo em assuntos técnicos essenciais e de tratamento uniforme em âmbito internacional, é fato notório a grave divergência de posicionamentos entre autoridades de níveis federativos diversos e, inclusive, entre autoridades federais componentes do mesmo nível de Governo, acarretando insegurança, intranquilidade e justificado receio em toda a sociedade. (BRASIL, 2020c)

Concomitantemente, em conformidade com o exposto pelo Ministro Marco Aurélio, se faz possível identificar que, diante da atual situação de pandemia, a característica do federalismo quanto ao respeito existente entre os entes federativos é violada em face das divergências de posicionamentos entre as autoridades, visto a ausência da fiel observância e respeito quanto ao federalismo e, em específico, quanto à distribuição de competências.

Versando sobre as regras de distribuição de competência dos entes federativos, em específico quanto à competência da União, delimitada pelo art. 22, I, da Constituição federal, cumpre elencar as ADI's 6423, 6435 e 6575, cujo objeto principal aborda a inconstitucionalidade de Leis que declararam a redução obrigatória

e proporcional das mensalidades na rede privada de ensino durante o plano de contingência da COVID-19.

De início, tem-se que a ADI 6423 busca a inconstitucionalidade da Lei 17.208/2020 do Estado do Ceará, sob o fundamento de evidente violação da competência pertencente à União.

Isto posto, o Ministro Edson Fachin, na qualidade de Relator, profere voto no sentido de conhecer pela procedência do presente ADI, visto que:

A Lei 17.208/2020 do Estado do Ceará, ao determinar a redução obrigatória e proporcional das mensalidades na rede privada de ensino durante o Plano de Contingência da COVID-19, viola a competência da União para legislar sobre Direito Civil (art. 22, I, CF), por se tratar de norma abstrata sobre direito civil, afastando-se da competência concorrente dos estados para editar normas sobre responsabilidade por danos aos consumidores (art. 24, V, CF). (BRASIL, 2020e)

Em relação à ADI 6435, identifica-se que seu objeto de discussão versava sobre a inconstitucionalidade da Lei 11.259/2020, por caracterização de violação de competência própria da União frente à redação da Lei 11.299/2020 do Estado do Maranhão.

Nessa senda, como relator da ADI 6435, o Ministro Alexandre de Moraes proferiu voto no mesmo sentido do Ministro Edson Fachin, na supramencionada ADI 6423, julgando pela procedência da ação direta.

Posteriormente, a respeito do conteúdo da ADI 6575, delimita-se que sua fundamentação se deu no intuito de concretizar a inconstitucionalidade da Lei 14.279/2020 do Estado da Bahia, ao passo que buscou determinar a redução obrigatória e proporcional das mensalidades na rede particular de ensino, conforme as ações diretas supramencionadas, ADI 6423 e ADI 6435.

No mesmo sentido das demais ações, a ADI 6575 fora julgada procedente, declarando por consequência a inconstitucionalidade formal da Lei 14.279/2020 do Estado da Bahia, visto a confirmação de violação quanto à competência da União, vide art. 22, I, da CF.

Cabe destacar que, de modo divergente do exposto até o momento, o Ministro Alexandre de Moraes, ao proferir seu voto na ADI 6575, mostrou defender uma interpretação diferente quanto ao modelo de federalismo de cooperação até então

adotado pela maioria dos ministros. Em seu voto é possível identificar o entendimento de que o federalismo adotaria um modelo centrípeto, conforme bem exalta:

Em várias oportunidades, venho defendendo uma interpretação mais elástica, no sentido de permitir aos Estados e mesmo aos Municípios a possibilidade de legislar. Temos, portanto, historicamente, dentro do federalismo brasileiro, não um federalismo cooperativo, mas, como já disse, um federalismo centrípeto, em que a União, tradicionalmente, não só fica com as matérias mais importantes, mas também, nas demais, com as normas gerais. E, por cultura jurídica nossa, no embate entre leis federais, leis estaduais e leis municipais, há uma tendência de valorar mais a legislação federal. Então, quando verifico a possibilidade de uma interpretação pela autonomia dos Estados, que isso configure realmente uma das finalidades da Constituição de 1988, que ampliou a repartição de competências. Tenho por princípio, portanto, interpretar mais extensivamente aos Estados. (BRASIL, 2020j)

Nesses termos, o Ministro Alexandre de Moraes destaca seu entendimento de que, pelo fato da União deter controle sobre as matérias de maior relevância, isto caracteriza o fortalecimento do poder central, configurando então o federalismo centrípeto, que propriamente o menciona.

De outro modo, contrariando as decisões supramencionadas até o momento, identifica-se a improcedência das Ações Diretas de Inconstitucionalidade 6362, 6394 e 6442. No que tange à ADI 6362, conclui-se que sua improcedência se dá em razão do óbice encontrado frente ao princípio da separação dos poderes. Como tema central da exposta ADI 6362, identifica-se a saúde como sendo o bem jurídico tutelado, à medida que a referida ADI buscava a determinação de que o Ministério da Saúde deve coordenar as medidas de requisições administrativas previstas no art. 3º, VII, da Lei 13.979/2020, dentre as quais não podem ser levadas a efeito pelos entes subnacionais antes de estudos e do consentimento do órgão federal.

Contudo, diante do relatório e voto proferido pelo Ministro Ricardo Lewandowski, presidente e relator, cabe ressaltar a característica de improcedência da presente ação direta de inconstitucionalidade, haja vista que, nas palavras do Ministro:

O eminente representante do combativo Ministério Público Federal, Doutor Humberto Jacques, colocou muito bem: se problemas existiram, foram pontuais e resolvidos no nível da justiça local, quiçá da justiça federal; resumiram-se a questões cíveis ou porventura administrativas. Então, estamos, data venia - e ousou empregar, talvez, expressão não tão apropriada -, sangrando em saúde, porque problemas, nesse campo, não se registraram.

Portanto, assento que meu voto é pela improcedência desta ação direta de inconstitucionalidade. (BRASIL, 2020d)

Pelo exposto, conforme decisão mencionada, tem-se demonstrada a impossibilidade de procedência da ADI, diante do notório declínio dos casos de covid-19, caracterizando em falso problema apresentado pelo Requerente da presente ação.

De forma semelhante caminha a ADI 6394, a qual fora proposta sob a alegação da existência de ofensa ao bem jurídico da dignidade da pessoa humana e da garantia do direito universal à saúde, no caso de aplicação dos artigos 19, 20, 21, 22 e 23 da Lei Complementar 101/2000, Lei de Responsabilidade Fiscal, sem observância da atual situação de pandemia. Cabe elucidar, inclusive, que os referidos artigos dispõem sobre a limitação de gastos com pessoal e as possíveis vedações aplicáveis quando ultrapassados os referidos limites.

Entretanto, conforme análise da ADI 6394, verifica-se, de acordo com o voto do Ministro Alexandre de Moraes, que a improcedência da ADI se deu pela ausência de apresentação de razões específicas, visto que a carência de impugnação específica causa embaraços aos pedidos realizados na Ação Direta de Inconstitucionalidade, além do fato de configurar a ausência de interesse de agir, diante da incompatibilidade dos pedidos postos na petição inicial em relação aos parâmetros de excepcionalidade fiscais previstos na Emenda Constitucional nº 106/2020, razão pela qual se a improcedência.

Concomitantemente ao entendimento aplicado à ADI 6394, configurando sua improcedência, constata-se que a ADI 6442, a qual também possuía como relator o Ministro Alexandre de Moraes, versou sobre o mesmo semblante, à medida que buscou questionar a validade dos dispositivos da Lei Complementar 173/2020, a qual alterou a Lei Complementar 101/2000.

Nesse sentido, a ADI 6442 sustenta a existência de violação à separação dos poderes e a autonomia federativa, sob a alegação de que a lei, ora impugnada, avança sobre o regime dos servidores públicos de todos os poderes, uma vez que as alterações promovidas na Lei envolvem os entes federativos a uma decisão exarada pela própria União, alegando que reduziria a sua capacidade de autogoverno e autogestão.

Contudo, diante do fato de que não se admite a continuidade de uma ação direta de inconstitucionalidade em face de lei ou ato normativo revogado, juntamente pela questão de que as normas dispostas na Lei 173/2020 não concretizam nenhuma instabilidade para o sistema federativo e não correlacionarem com a questão dos conflitos de âmbito federativo, houve o julgamento da ADI no sentido de declarar sua improcedência. No mais, cumpre elucidar notória passagem realizada pelo Ministro relator, a respeito da importância do federalismo, o qual expõe que:

É necessário, portanto, que o exercício das competências dos entes federativos respeite outro traço nuclear do Estado Federal: a interdependência. Esse ingrediente que representa uma ideia associável às noções de solidariedade, de lealdade ou de cordialidade é crucial para que as federações sigam em frente na persecução de seus projetos coletivos, encontrando as composições imprescindíveis para a preservação de sua identidade. FERNANDO LUIZ ABRUCIO ressalta que a chave para o êxito federativo está em equilibrar competição e cooperação (A coordenação federativa no Brasil: a experiência do período FHC e os desafios do governo Lula. In: Revista de Sociologia e Política, n. 24, jun-2005, p. 43) (BRASIL, 2021c).

Portanto, diante das improcedentes ADI's, cabível se faz delimitar como ponto primordial para sua improcedência, a ausência de razões específicas para sua respectiva fundamentação. Isto posto, confirma-se tal afirmação à medida que se identifica que as improcedências das ADI's 6362, 6394 e 6442 versaram, respectivamente, sobre a caracterização em falso problema, pela carência de impugnação específica e pela inexistência de ofensa ao sistema federativo.

Já no campo da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF), fora identificado o total de 2 arguições, sendo elas a ADPF 672 e a ADPF 770. Isto posto, dar-se-á seguimento à análise do objeto destas.

Preliminarmente, em relação à ADPF 672, conclui-se que seu conteúdo versou prioritariamente sobre os atos omissivos e comissivos do Poder Executivo federal, no âmbito da pandemia do COVID-19. Em suma, o requerimento da referida ADPF busca ressaltar a emergência em que se encontra a sociedade, diante da COVID-19, juntamente com a necessidade de se adotar medidas sanitárias e políticas públicas na área da saúde e economia, com o objetivo principal de proteger o direito à saúde.

Nesta linha de raciocínio seguiu o Relator da ADPF 672, Ministro Alexandre de Moraes, proferindo seu voto, o qual foi acompanhado por unanimidade, no sentido de julgar parcialmente procedente, assegurando a efetividade da observância aos artigos

23, II e IX, 24, XII, 30, II e 198, todos da Constituição Federal na aplicação da Lei 13.979/20, salvaguardando o exercício da competência concorrente dos Estados, Distrito Federal e Municípios, com a finalidade de realizar a adoção e manutenção de medidas restritivas legalmente permitidas durante a pandemia da COVID-19 para controle de contaminação.

De forma semelhante, identifica-se que a ADPF 770 também abordou sobre atos omissivos. Contudo, neste caso, tais atos se deram por parte do Poder Público Federal, de maneira específica, pela Presidência da República e pelo Ministério da Saúde, configurados diante do atraso em fornecer à população um plano de imunização, juntamente com o registro e acesso à vacina contra a COVID-19, configurando na afronta aos arts. 1º, III, art. 5º, caput, 6º, e 196 da Constituição Federal.

Diante da decisão do Tribunal, que por unanimidade acompanhou o Ministro relator Ricardo Lewandowski, houve o entendimento nos sentido de delimitar que os Estados, Distrito Federal e Municípios poderão importar e distribuir vacinas registradas por pelo menos uma das autoridades sanitárias estrangeiras e liberadas para distribuição comercial, caso haja o descumprimento da União para com o Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação contra a COVID-19, ou havendo inércia quanto à autorização para importar vacinas.

Portanto, verifica-se a efetiva defesa da autonomia da União e dos entes federativos ao passo que, diante do federalismo cooperativo, se faz necessário o mútuo apoio com a finalidade de combater os problemas oriundos da pandemia do COVID-19.

Já na categoria de Reclamação (RCL), foi possível identificar, através da consulta na plataforma do STF, 12 ocorrências. De início, destaca-se que as decisões de relatoria do Ministro Alexandre de Moraes de números 42573, 42590, 42591 e 45459 estão diretamente ligadas à temática da pandemia da COVID-19 e seus conflitos de competência. Elas possuem como ponto central a discussão sobre uma possível limitação da autonomia dos Municípios para que, por arrastamento, seja imposto aos entes públicos municipais a adoção de maneira uniforme das medidas de distanciamento e isolamento social.

Em todas essas reclamações acima mencionadas, o bem jurídico tutelado é a saúde pública em oposição a autonomia municipal, sendo que, em todos esses casos,

prevaleceu o poder constitucional municipal de legislar sobre matéria de interesse local nos termos da Constituição, e nesse sentido se deu o voto do Ministro Marco Aurélio na reclamação nº 42591, conforme passagem de seu voto:

O federalismo brasileiro, instituído por desagregação de um Estado originalmente unitário, revela a opção pela descentralização política como preferencial considerada a gestão da coisa pública. A forma de Estado federal reclama espaços de liberdade para atuação dos entes, tradicionalmente reconhecidos nas prerrogativas não absolutas de autogoverno, auto-organização e autoadministração, cujas balizas estão estabelecidas no documento básico. O constituinte de 1988, ao atribuir aos entes competências comuns, adotou o “federalismo cooperativo”, visando que se articulem para o exercício conjunto. O conceito de autonomia federativa não pode ser interpretado de modo estanque, dissociado dos demais princípios e regras de envergadura maior. [...] Nenhum pode ser entendido de modo absoluto. O que nos vem do artigo 23 da Lei Maior? Atribuição comum, conferida à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, para atuarem objetivando a salvaguarda de bem maior – a saúde pública (BRASIL, 2020f).

A partir disso, foi analisado as reclamações constitucionais de nº 39997 e 46642 de relatoria da ministra Rosa Weber. Em ambas, o objeto em discussão foi a liberdade de locomoção durante a pandemia, tendo em vista que os Decretos Municipais fixavam medidas de restrição à circulação de pessoas. Sendo que, em ambos os casos, o município era questionado sobre sua autonomia para delimitar à circulação de pessoas idosas em lugares públicos ou limitar a entrada de pessoas em espaços religiosos. Em ambas as situações, a Ministra relatora Rosa Weber entendeu que as reclamações estavam prejudicadas.

Assim, restaram apenas 4 ocorrências, no entanto, embora elas tenham sido identificadas na forma de pesquisa, apenas a reclamação de número 48385 julgada pelo Ministro Gilmar Mendes merece enfoque, tendo em vista que o objeto central desta reclamação é o plano municipal de imunização. O plano municipal foi questionado e modificado por decisão monocrática que determinou ao município a vacinação imediata de uma adolescente com imunizante da fabricante Pfizer.

Em suma, o município alegou que a decisão contrária precedente vinculante firmado pela Corte na ADI 6362, no sentido de que é indevida a interferência do Poder Judiciário na política pública de imunização estabelecida pelo Poder Executivo, razão pela qual violou o princípio da separação dos poderes. No caso concreto, o bem jurídico tutelado pela reclamação é a autonomia municipal em contrapartida ao direito

à saúde, sendo que, nesse caso específico, a reclamação não foi reconhecida pelo Ministro relator:

Assim, embora não conheça da Reclamação, reputo oportuna a questão trazida aos autos e determino que se dê ciência à União sobre o conteúdo desta decisão, a fim de que o Ministério da Saúde seja instado a analisar a necessidade de inclusão prioritária de adolescentes entre 12 e 18 anos de idade no PNO, especialmente daqueles que pertencem ao grupo de risco para o Covid-19, ante à recente aprovação, pela Anvisa, do uso da vacina Comirnaty, da Pfizer, para adolescentes a partir de 12 (doze) anos de idade (BRASIL, 2021d).

A partir disso, foram analisadas as reclamações constitucionais de nº 39997 e 46642 de relatoria da Ministra Rosa Weber. Em ambas, o objeto em discussão foi a liberdade de locomoção durante a pandemia, tendo em vista que os Decretos Municipais fixavam medidas de restrição à circulação de pessoas. É importante ressaltar que a reclamação de número 46642 foi amplamente divulgada pela mídia nacional, pois tinha como questionamento principal a limitação da entrada de pessoas em espaços religiosos. Nas reclamações acima mencionadas, a Ministra Rosa Weber relembrou o entendimento já firmado pelo Supremo Tribunal Federal na ADPF 672 e entendeu que ambas estavam prejudicadas, razão pela qual negou seguimento ao pedido de liminar.

Assim, pode-se observar que quando se trata de reclamações, o poder judiciário, diante do tema envolvendo federalismo, é fundamentalmente provocado. Os casos acima evidenciam que as decisões monocráticas, especialmente as prolatadas pela Presidência, tem assumido uma posição de defesa da autonomia dos municípios, revestida de ordem pública. Ademais, embora o site do STF indique mais quatro reclamações, todas são relacionadas ao federalismo na área trabalhista ou não possuem qualquer fundamento jurídico. Portanto, sem relação ao tema do trabalho.

Em matéria de Suspensão de Segurança (SS), foram localizadas 10 decisões no âmbito do STF, onde todas tiveram o pedido de suspensão de liminar deferido. Após uma leitura fluente das decisões, foi possível notar que o objeto central dessas suspensões recaía sobre os decretos que foram editados pelo Presidente da República. Os decretos introduziam várias atividades laborativas no rol daquelas classificadas como essenciais. Todas as suspensões reconhecem que a competência da União para legislar sobre assuntos de interesse geral não afasta a incidência das

normas estaduais e municipais, conforme se extrai da decisão número 5393, de relatoria do Ministro Luiz Fux:

[...] Deveras, o Supremo Tribunal Federal tem seguido essa compreensão, forte no entendimento de que a competência da União para legislar sobre assuntos de interesse geral não afasta a incidência das normas estaduais e municipais expedidas com base na competência legislativa concorrente, devendo prevalecer aquelas de âmbito regional, quando o interesse sob questão for predominantemente de cunho local. Trata-se da jurisprudência já sedimentada neste Tribunal, no sentido de que, em matéria de competência federativa concorrente, deve-se respeitar a denominada predominância de interesse local (BRASIL, 2020h).

Vale lembrar que, em todos os casos mencionados, a decisão proferida pelo Ministro relator sempre foi favorável para suspender a liminar deferida no Tribunal de Justiça do respectivo Estado, razão pela qual, o bem jurídico tutelado por essas suspensões é a autonomia municipal frente à saúde pública. Nesse sentido e apenas para ilustrar, cita-se o trecho proferido pelo Ministro Dias Toffoli na Suspensão de Segurança nº 5402:

[...] Na tentativa de equacionar inevitáveis conflitos federativos decorrentes das ações de enfrentamento da calamidade sanitária instalada, exige-se a tomada de medidas coordenadas e voltadas ao bem comum [...] Sempre respeitada a competência constitucional de cada ente da Federação para atuar dentro de sua área territorial, com vistas a resguardar sua necessária autonomia (BRASIL, 2020i).

Baseando-se nesses fundamentos, as suspensões pretendem tão somente suspender a eficácia da decisão contrária ao Poder Público, comprovando que o cumprimento imediato da decisão importará em grave lesão à autonomia pública.

De outro modo, a partir do sistema delimitador de pesquisa, foi possível localizar apenas uma decisão envolvendo Suspensão de Liminar (SL). A Suspensão de Liminar de número 1334 tem por objeto de discussão a autonomia municipal para limitar, atividades de hotelaria e hospedagem por tempo indeterminado.

No caso concreto, o município de Gramado constitui polo turístico na região, razão pela qual revela risco à ordem e à saúde públicas, por interferir na política de combate ao coronavírus. O Ministro Luiz Fux, relator do caso, deferiu o pedido liminar para suspender os efeitos da decisão proferida no Agravo de Instrumento em trâmite no Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul. O Ministro levou em

consideração o forte precedente da ADI 6.341, que reforça o entendimento já consolidado no tribunal, de que a competência da União para legislar sobre assuntos de interesse geral não afasta a incidência das normas estaduais e municipais expedidas. O Ministro novamente destaca:

[...] Deveras, o Supremo Tribunal Federal tem seguido essa compreensão, forte no entendimento de que a competência da União para legislar sobre assuntos de interesse geral não afasta a incidência das normas estaduais e municipais expedidas com base na competência legislativa concorrente, devendo prevalecer aquelas de âmbito regional, quando o interesse sob questão for predominantemente de cunho local. Trata-se da jurisprudência já sedimentada neste Tribunal, no sentido de que, em matéria de competência federativa concorrente, deve-se respeitar a denominada predominância de interesse (BRASIL. 2020g).

É possível notar que o argumento utilizado pelo ministro, de que há necessidade de atuação coordenada entre os entes da federação no combate à pandemia, não se podendo privilegiar determinado segmento da atividade econômica em detrimento de outro, foi utilizado em todas as decisões envolvendo Suspensão de Segurança, Reclamação Constitucional e Suspensão de Liminar. Ademais, o bem jurídico tutelado pela decisão é a autonomia municipal frente à saúde pública.

Seguindo com a pesquisa, foram encontradas 7 decisões no âmbito do Supremo Tribunal Federal envolvendo Suspensão de Tutelas Provisórias (STP), sendo elas: STP 281, STP 296, STP 298, STP 334, STP 441, STP 492, STP 501.

Após uma pesquisa flutuante dessas decisões, a análise demonstrou que apenas a STP de número 441 foi indeferida pela corte, tendo em vista que a decisão impugnada estava em conformidade com o entendimento fixado pelo STF de que há necessidade de atuação coordenada entre os entes da federação no combate à pandemia de COVID-19. Resumidamente, através do relatório e dos votos, foi possível identificar também que o Supremo Tribunal Federal apenas delimitava o exercício da competência legislativa concorrente. Um exemplo de tal prática pode ser observado na análise da suspensão de tutela provisória de número 298. Nela, o Ministro relator Luiz Fux novamente esclarece que a competência da União para legislar sobre assuntos de interesse geral não afasta a incidência das normas estaduais e municipais expedidas com base na competência legislativa concorrente.

Ademais, novamente observa-se que da primeira decisão julgada em 25/05/2020, até a última julgada em 05/08/2020, existe uma posição de defesa da

autonomia dos Municípios, onde foram suspensos os efeitos dessa decisão regional, para que retornasse a ter eficácia a referida norma do Decreto municipal judicialmente contestada.

Isto posto, cabe ressaltar que, em seu contexto geral, para a maioria dos ministros, o modelo de federalismo adotado pelo Brasil é o de cooperação, à medida que delimita a necessidade de que a União e as unidades federadas se apoiem de maneira mútua.

Portanto, a respeito da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, envolvendo o campo do federalismo no contexto de pandemia da COVID-19, juntamente com as análises realizadas, identifica-se que suas decisões se deram no sentido de salvaguardar as competências previstas em Constituição Federal a respeito da União e dos entes federativos.

5 CONCLUSÃO

O objeto principal da presente pesquisa foi investigar, a partir dos conflitos institucionais e das decisões do Supremo Tribunal Federal, se o modelo de federalismo brasileiro e suas regras constitucionais de distribuição de competências, se mostrou disfuncional no enfrentamento à pandemia da COVID-19.

Com objetivo de introduzi o tema foi necessário abordar de maneira introdutória a classificação sobre às formas de estado, bem como, demonstrar o conceito de federalismo. A partir disso, foi identificado os principais conflitos existentes entre a União e os Estados no enfrentamento da COVID-19, conflitos esses que, evidenciaram a hipótese de prejuízos no combate e enfrentamento à pandemia no Brasil.

Esta hipótese foi investigada por intermédio da análise jurisprudencial. Foi possível concluir que as decisões do Supremo Tribunal Federal foram, em sua grande maioria, no sentido salvaguardar a autonomia dos entes federativos, no limite de suas atribuições, aliado ao entendimento da maioria dos ministros do STF em relação à adoção do modelo de federalismo de cooperação no Brasil.

A partir do conjunto de decisões emanadas pelo STF no período pôde-se evidenciar que a suprema corte não se furtou à análise do tema, respondendo com agilidade as demandas propostas. Além disso ficou demonstrado que se o texto

constitucional prevê a competência do judiciário para dirimir eventuais conflitos entre a União e os Estados, a União e o Distrito Federal, ou entre uns e outros, inclusive as respectivas entidades da administração indireta a existência de tais demandas não pode, por si, ser indicativa de uma má funcionalidade do federalismo. Posto que se trata de hipótese prevista pelo legislador constituinte originário.

De tal forma que quanto à pergunta de pesquisa, foi possível delimitar que o federalismo brasileiro se mostrou eficiente para enfrentar os problemas decorrentes da pandemia. Desta maneira a hipótese inicial do presente trabalho restou confirmada. Isto é, apesar das divergências suscitadas, o modelo de federalismo brasileiro foi eficiente no combate a pandemia da COVID-19 no Brasil, visto sua característica de conservar a autonomia dos entes federativos.

Inobstante os resultados aqui encontrados, é preciso reforçar que a presente pesquisa se utilizou da técnica de análise jurisprudencial, e que em função do curto espaço de tempo e do volume de julgados realizou-se uma leitura flutuante do conteúdo das decisões do STF. Recomenda-se desta forma que estudos futuros possam apurar o nível de análise de tais decisões identificando-se amiúde, inclusive, o conceito de federalismo com o qual tem operado os ministros do STF.

REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Luiz Fernando; GRIN, José Eduardo; FRANZESE, Cibele; SEGATTO, Catarina Lanni; COUTO, Cláudio Gonçalves. Combate à COVID-19 sob o federalismo bolsonarista: um caso de descoordenação intergovernamental. **Revista de administração pública**. n.1 p. 663-677, jul. 2020. ISSN: 1982-3134. Disponível em: <<https://www.scielo.br/pdf/rap/v54n4/1982-3134-rap-54-04-663.pdf>> Acesso em: 10 abr. 2021.

ARRETCHE, Marta. Relações federativas nas políticas sociais. **Educação & Sociedade**, São Paulo, v. 23, n. 80, p. 25-48, set. 2002, p. 28. Disponível em: <https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-73302002008000003&script=sci_arttext>. Acesso em: 25 abr. 2021.

ARRETCHE, Marta. Estados federativos e unitários: uma dicotomia que pouco revela. **Revista de Sociologia e Política**, São Paulo, v. 28, n. 74, 01-17, nov. 2020.

ANACLETO, Sidraque David Monteiro. **O federalismo brasileiro e a jurisdição constitucional**. 2008. 95 f. Monografia (Pós-graduação) – Instituto Brasiliense de Direito Público, IDP, Brasília, 2008. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/bibliotecaDigital/648_arquivo.pdf>. Acesso em: 20 abr. 2021.

BALSAMO, Denis Fernando. **Intervenção federal no Brasil**. 2012. 405 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade de São Paulo, USP, 2013. Disponível em: < <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2134/tde-06092016-112345/en.php>>. Acesso em 20 abr. 2021.

BRASIL. Agência Nacional de Aviação Civil. **Assessoria de Comunicação da ANAC**. 19 de março de 2020. Disponível em: <<https://www.anac.gov.br/noticias/2020/anac-esclarece-sobre-fechamento-de-aeroportos>>. Acesso em: 20 abr. 2021.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 20 abr. 2021.

BRASIL. Constituição (1988). **Emenda constitucional n. 106, de 7 de maio de 2020**. Brasília, 7 de maio 2020b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc106.htm>. Acesso em: 26 abr. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Cível Originária n. 3451**. Autor: Estado do Maranhão. Réu: União. Relator: Ministro Rosa Weber. Brasília, 08 de abril de 2021a. Disponível em: <<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=755275115>>. Acesso em: 30 ago. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Cível Originária n. 3473**. Autor: Estado do Maranhão. Réu: União. Relator: Ministro Rosa Weber. Brasília, 08 de abril de 2021b. Disponível em: <<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=755935256>>. Acesso em: 30 ago. 2021.

BRASIL. Superior Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 672**. Requerente: Conselho Federal Da Ordem Dos Advogados Do Brasil – Cfoab. Recorrido: Presidente da República. Relator Ministro Alexandre de Moraes. Brasília, 8 de abril de 2020a. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ADPF672liminar.pdf>> Acesso em: 24 abr. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 6343 MC-Ref / DF - DISTRITO FEDERAL**. Requerente: Rede Sustentabilidade. Intimado: Presidente da República e Congresso Nacional. Relator: Ministro Marco Aurélio. Brasília, 06 de maio de 2020b. Disponível em: < <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=754391739>>. Acesso em: 28 ago. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 6343 MC-Ref / DF - DISTRITO FEDERAL**. Requerente: Rede Sustentabilidade. Intimado:

Presidente da República e Congresso Nacional. Relator: Ministro Marco Aurélio. Brasília, 06 de maio de 2020c. Disponível em: <<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=754391739>>. Acesso em: 05 set. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 6362 / DF - DISTRITO FEDERAL**. Requerente: Confederação Nacional de Saúde - Hospitais, Estabelecimentos e Serviços - CNS. Intimado: Presidente da República; Congresso Nacional. Relator: Ministro Ricardo Lewandowski. Brasília, 02 de setembro de 2020d. Disponível em: <<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=754607621>>. Acesso em: 10 set. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 6423**. Requerente: Confederação Nacional dos Estabelecimentos de Ensino. Intimado: Governador do Estado do Ceará e Assembleia Legislativa do Estado do Ceará. Relator: Ministro Edson Fachin. Brasília, 21 de dezembro de 2020e. Disponível em: <<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=755053455>>. Acesso em: 12 set. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 6442**. Requerente: Rede Sustentabilidade. Intimado: Presidente da República; Congresso Nacional. Relator: Ministro Alexandre De Moraes. Brasília, 15 de março de 2021c. Disponível em: <<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=755400854>>. Acesso em: 17 set. 2021

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 6575**. Requerente: Confederação Nacional Dos Estabelecimentos De Ensino. Intimado: Presidente da Assembleia Legislativa do Estado da Bahia. Relator: Ministro Alexandre De Moraes. Brasília, 02 de setembro de 2020j. Disponível em: <<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=755053459>>. Acesso em: 10 set. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Reclamação n. 42591 – MG**. Reclamante: Município de Coronel Fabriciano. Reclamado: Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais. Relator: Ministro Alexandre de Moraes. Brasília, 11 de novembro de 2020f. Disponível em: <<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=754683517>>. Acesso em: 19 set. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Reclamação n. 48385 – MG**. Reclamante: Município de Belo Horizonte. Reclamado: Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais. Relator: Ministro Gilmar Ferreira Mendes. Brasília, 13 de jul de 2021d. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15347074159&ext=.pdf>>. Acesso em: 20 set. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Suspensão de Liminar n. 1334**. Requerente: Município de Gramado. Requerido: Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul. Relator: Ministro Luiz Fux. Brasília, 26 de mai de 2020g. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15343206954&ext=.pdf>> . Acesso em: 27 set. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Suspensão de Segurança n. 5393 – PA**. Requerente: Município de Belém. Requerido: Tribunal de Justiça do Estado do Pará. Relator: Ministro Luiz Fux. Brasília, 01 de jun de 2020h. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15343275457&ext=.pdf>>. Acesso em: 28 set. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Suspensão de Segurança n. 5402 – SP**. Requerente: Município de São José do Rio Preto. Requerido: Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. Relator: Ministro Dias Toffoli. Brasília, 23 de jun de 2020i. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15343577144&ext=.pdf>>. Acesso em: 21 set. 2021.

CNN BRASIL. Dia 14 de janeiro de 2021. **Governador do RJ defende adiamento do Enem para não prejudicar estudantes**. Disponível em: <<https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/2021/01/15/governador-do-rj-defende-adiamento-do-enem-para-nao-prejudicar-estudantes>> Acesso em: 25 abr. 2021.

DALLAVERDE, Alexsandra Katia. **As transferências voluntárias no modelo constitucional brasileiro**. 1ª ed. São Paulo: Editora Blucher, 2016.

FRANÇA, **Constituição**, de 3 de julho de 1958.” Disponível em: <https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank_mm/portugais/constitution_portugais.pdf>. Acesso em: 21 abr. 2021.

HORTA, Raul Machado. **Direito Constitucional**. 4. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2003.

HORTA, Raul Machado. Organização constitucional do federalismo. **-29 Rev. Faculdade Direito Universidade Federal Minas Gerais**, Minas gerais, v. 28, p. 09-32, 1985, p.28. Disponível em: <<https://heinonline.org/HOL/LandingPage?handle=hein.journals/rvufmg28&div=4&id=&page=>>>. Acesso em: 20 abr. 2021.

LIMA, Renato Sérgio; BUENO, Samira. **Homicídios crescem pelo sétimo mês consecutivo no país**. Folha de São Paulo: UOL. Disponível em: <<https://facesdaviolencia.blogfolha.uol.com.br/2020/04/29/homicidios-crescem-pelo-setimo-mes-consecutivo-no-pais>>. Acesso em: 20 abr. 2021.

Motta, Luiz Eduardo. Nicos Poulantzas, 30 anos depois. **Revista de Sociologia e Política [online]**. 2009, v. 17, n. 33 [Acessado 2 Dezembro 2021] , pp. 221-228.

Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S0104-44782009000200017>>. Epub 19 Ago 2009. ISSN 1678-9873. <https://doi.org/10.1590/S0104-44782009000200017>.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de direito constitucional**. 7^oed. São Paulo: Editora Saraiva., 2020.

MOÇAMBIQUE. **Constituição**, de 25 de julho de 1975. Disponível em: <<https://www.portaldogoverno.gov.mz/por/Media/Files/Constituicao-da-Republica-PDF>>. Acesso em: 29 mar.2021.

MOREIRA, Erika Macedo. **Onhemoirô: o Judiciário frente aos direitos indígenas**. 2014. Disponível em: < <https://repositorio.unb.br/handle/10482/15760>>. Acesso em: 06 nov. 2021.

NOVELINO, Marcelo. **Curso de direito constitucional**. 11^a ed. Salvador: Editora Juspodvm, 2020.

O GLOBO, 20 de março de 2020. “**Indagado sobre seu estado de saúde, o presidente Jair Bolsonaro voltou a minimizar, nesta sexta-feira, a gravidade da Covid-19, causada pelo novo coronavírus, e chamou a doença de "gripezinha"**”. Disponível em:<<https://oglobo.globo.com/brasil/bolsonaro-volta-minimizar-pandemia-chama-covid-19-de-gripezinha-24318910>>. Acesso em 21 abr. 2021.

PORTAL G1. Dia 13 maio de 2020a. **Enem pode ser adiado**. Disponível em: <<https://g1.globo.com/educacao/enem/2020/noticia/2020/05/13/bolsonaro-diz-que-enem-pode-ser-adiado-um-pouco-mas-que-deve-ocorrer-ainda-em-2020.ghtml> > Acesso em: 25 abr. 2021.

PORTAL G1. Dia 16 de abril de 2020b. **Mandetta anuncia em rede social que foi demitido por Bolsonaro do Ministério da Saúde**. Disponível em: <<https://g1.globo.com/politica/noticia/2020/04/16/mandetta-anuncia-em-rede-social-que-foi-demitido-do-ministerio-da-saude.ghtml>>. Acesso em: 22 abr. 2021.

PRAZERES, Leonardo; MAIA, Gustavo; GULLINO, Daniel. **Bolsonaro Volta a minimizar pandemia e chama Covid-19 de gripezinha**. 20 de março de 2020. O Globo. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/brasil/bolsonaro-volta-minimizar-pandemia-chama-covid-19-de-gripezinha-24318910>>. Acesso em: 18 abr. 2021.

RIBEIRO, Ricardo Lodi. Do federalismo dualista ao federalismo de cooperação – a evolução dos modelos de estado e a repartição do poder de tributar. **Revista Interdisciplinar de Direito**, [S.l.], v. 16, n. 1, p. 335-362, jun. 2018. ISSN 2447-4290. Disponível em: <<http://www.revistas.faa.edu.br/index.php/FDV/article/view/498>>. Acesso em: 22 abr. 2021.

RODDEN, Jonathan. **Federalismo e Descentralização em Perspectiva Comparada – 24 Ver**. Dossiê Federalismo. Curitiba: 2005.

RODRIGUES, Juliana Nunes; AZEVEDO, Daniel Abreu de. Pandemia do Coronavírus e (des) coordenação federativa: evidências de um conflito político-territorial. **Revista brasileira de geografia econômica**. Abr.2020. ISSN: 2317-7837. Disponível em: <<http://journals.openedition.org/espacoeconomia/12282>> Acesso em: 10 mar. 2021.

SANTOS, Ronaldo Alencar dos; ANDRADE, Priscilla Lopes. **A evolução histórica do federalismo brasileiro**: uma análise histórico-sociológica a partir das constituições federais. XXI Encontro Nacional do CONPEDI. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2012.