

A tragédia brasileira do coronavírus/ covid-19: Uma análise do desgoverno do governo federal, 2020-2021.

**Documento entregue
à Comissão Parlamentar
de Inquérito (CPI)
da Covid-19
do Senado Federal
(28 de abril, 2021)**

Documento elaborado por:
Ligia Bahia (médica especialista em saúde pública)
Jamil Chade (jornalista)
Claudio S. Dedecca (economista)
José Maurício Domingues (sociólogo)
Guilherme Leite Gonçalves (sociólogo do direito)
Monica Herz (cientista social)
Lena Lavinhas (economista)
Carlos Ocké-Reis (economista)
María Elena Rodríguez Ortiz (advogada e socióloga)
Fabiano Santos (cientista político)

Índice

1

**Resumo
executivo**

2

Introdução

3

**I. A resposta
política do
Executivo
Federal à crise
do coronavírus**

7

**II. O papel do
STF e do Poder
Judiciário**

10

**III. A CPI e o
Poder Legislativo:
uma oportunidade
histórica para
a democracia
brasileira**

12

**IV. O orçamento
do combate
à crise sanitária
e econômica**

18

**V. O Ministério
da Saúde
na pandemia**

22

**VI. O Ministério
das Relações
Exteriores
e o isolamento
do Brasil na
pandemia**

Resumo executivo

Este documento, apresentado como subsídio à CPI do Senado Federal brasileiro sobre as respostas do governo federal do presidente Jair Messias Bolsonaro face à pandemia do coronavírus e a explosão da Covid-19, divide-se em seis partes, além de uma breve introdução. Versam elas sobre 1) a resposta política geral do Executivo Federal à crise; 2) a atuação do STF e do Poder Judiciário em seu curso; 3) o funcionamento do Poder Legislativo e sua resposta ao desgoverno do governo federal no que tange à crise; 4) o orçamento do combate às crises sanitária e econômica; 5) a atuação do Ministério da Saúde na pandemia; 6) o papel do Ministério das Relações Exteriores e o consequente isolamento internacional do Brasil na pandemia.

O documento mostra como, a partir de uma perspectiva negacionista por parte do Poder Executivo federal, de concepção de mundo enraizada em um darwinismo biológico e social, de uma obsessão do presidente da república com seu projeto de reeleição em 2022 e um comportamento irresponsável, seja no que se refere à saúde, seja no que diz respeito à economia, o Brasil foi submergido em uma tragédia sem precedentes em nossa história. A crise sanitária – e suas derivações econômicas – era obviamente grave, mas as escolhas políticas da presidência da república nos levaram a uma das piores situações mundiais em termos de casos e óbitos, com a gestão da crise se demonstrando desastrosa. Não bastassem essas crises, o presidente da república esmerou-se em produzir uma crise política, por seu comportamento autoritário e a busca de confronto com todos que dele discordassem. Mostra o documento como o conflito com os outros entes da federação – governadores e prefeitos – complicou ainda mais a gestão da crise, por responsabilidade direta do presidente da república. Em seguida, detalha-se o papel decisivo do STF e do Poder Judiciário de modo geral no sentido de garantir que os entes federados pudessem atuar durante a pandemia com certa autonomia e assim suprir parcialmente o país com as medidas necessárias ao combate à doença que se espalhava. Focalizam-se, enfim, as

respostas do Poder Legislativo – em particular com o funcionamento do Congresso Remoto –, bem como a oportunidade de resgate da democracia brasileira que a presente CPI representa.

O documento se debruça com detalhes sobre o “orçamento de guerra” aprovado pelo parlamento, que facultou ao governo federal recursos para enfrentar a pandemia, no que concerne à questão sanitária e à saúde da população, bem como no que se refere aos efeitos econômicos gerados pela pandemia. Parte das medidas adotadas – como o Auxílio Emergencial – não foram sequer de iniciativa do governo federal, mas o fato é que este não utilizou boa parte dos recursos reservados para o combate à pandemia e de apoio à economia. Deixou de mobilizar recursos facultados pelo orçamento aprovado para 2020, com agora o de 2021 apresentando-se como totalmente insuficiente para seguir no enfrentamento adequado da crise. Na sequência dessa análise, o documento trata da atuação do Ministério da Saúde. Esta não pode ser senão definida como desastrosa a partir do momento em que foi assumido pelo General Eduardo Pazuello. Mantendo tacitamente o negacionismo do presidente, que levava à demissão dos ministros anteriores, utilizando parcialmente e mal os recursos do orçamento, falhando até na previsão e provisão de insumos básicos para o funcionamento do SUS – crucial de todo modo no enfrentamento ao Covid-19, apesar de seu crônico subfinanciamento –, atrasando a compra de vacinas e a imunização da população, o ministro contribuiu decisivamente para a magnitude da tragédia. O documento concluiu com a análise da não menos funesta atuação do Ministério das Relações Exteriores, que, do conflito com o governo chinês ao isolamento internacional do Brasil, também contribuiu para os tantos casos e mortes que se abateram sobre o povo brasileiro desde março de 2020.

Este documento não pode fugir à conclusão de que a atuação do governo federal e, em particular, do presidente da república devem implicar, por parte desta CPI e do Congresso Nacional, na sua responsabilização política e administrativa. O presidente da república e seu governo cultivaram o descaso e a tragédia de maneira sistemática. Os direitos humanos e constitucionais dos brasileiros e brasileiras foram sistematicamente desrespeitados nesta crise. É mister que as providências adequadas sejam tomadas.

Introdução

Na virada de 2019 para 2020, o mundo se deparou com o que, nos meses seguintes, se converteria em uma pandemia de enormes proporções e a crise sanitária, bem como econômica, daí decorrente. A partir da China, o coronavírus e a doença a ele relacionada – o SARS-2 Covid-19 – tomou o mundo, gerando uma situação terrível para todos os países e para a população do planeta. Mas as respostas, e seu espírito, não foram homogêneas: cada país tratou a crise de maneira mais ou menos efetiva ou caótica, com mais preocupação com seus cidadãos ou desprezo pela vida. Sob o governo do presidente Jair Bolsonaro, o Brasil infelizmente veio a se localizar nesta última categoria, radicalmente. Na verdade, sobre nós desabou uma grande tragédia. Evidentemente, nenhum país poderia passar incólume pela atual pandemia, mas a gestão da crise em nosso país se fez segundo um credo negacionista absurdo, pela má vontade e deliberada contradição face à ciência e contra medidas racionais que poderiam impedir a propagação do coronavírus e seu virulento impacto, com radical descaso pela vida da população, bem como por seu bem-estar material, a despeito de uma suposta defesa da economia. Esta se mostra falaz se a pandemia é tratada de forma leviana e sua recuperação se faz mais distante.

A resiliência da sociedade brasileira, sempre demonstrada nas crises que enfrentamos, foi minada pela ação intencional da presidência da república e do Executivo Federal de modo geral. Já vamos para bem além de mais de 400 mil mortos, com uma média de mortes diárias de mais de 3.000, talvez chegando em breve, oxalá isso não ocorra, a 500 mil! Pesquisa produzida pelo Lowy Institute (instituto australiano de perfil conservador) apontou o Brasil na última colocação entre 98 países em termos de políticas públicas de enfrentamento à pandemia. Essa avaliação é compartilhada pela insuspeita organização internacional Médicos Sem Fronteiras, segundo seu diretor-geral, e por pesquisas publicadas na prestigiosa revista *Science*.¹

Como veremos, a resposta à crise sanitária e econômica, com seus desdobramentos políticos, plenamente justifica o impeachment do presidente da república, Jair Messias Bolsonaro.

Uma massiva violação dos direitos humanos fundamentais assim se verifica no Brasil até este momento, com o desprezo por seus princípios mais básicos, sobretudo o sagrado direito à vida – responsabilidade do Estado – e o direito à saúde – elemento fundamental de nossa Constituição. Junto a isso, observa-se uma inclinação clara ao autoritarismo por parte do presidente Bolsonaro e muitos em seu governo, que se posicionam assim contra a democracia e os direitos, políticos, civis, econômicos e sociais. Busca-se restringir a ação dos governos estaduais e municipais, sugere-se a implan-

tação do Estado de Sítio sem nenhuma razão objetiva, o que paralisaria o Congresso Nacional e autorizaria várias medidas autoritárias, afronta-se o Supremo Tribunal Federal (STF) e se ameaça e assedia aqueles que discordam da forma pela qual a crise é enfrentada – ou na verdade não é enfrentada, com certeza ao contrário do que deveria ser feito. Pesquisa produzida pela Conectas Brasil, uma organização não governamental de direitos humanos, em parceria com a Faculdade de Saúde Pública da Universidade de São Paulo (USP), mostrou que o governo Bolsonaro executou uma estratégia institucional voltada à propagação da Covid-19.²

Não bastasse isso tudo, o Brasil envolveu-se em conflitos estapafúrdios com a China, o que dificultou o acesso a insumos necessários para a produção de vacinas, as quais existem apenas porque duas importantes instituições científicas nacionais – a Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz) e o Instituto Butantan – se lançaram na empreitada de produzi-las o mais rápido possível no Brasil.

Este documento, com os textos e referências que o compõem, busca apresentar, de forma sucinta e substanciada, os principais passos do desgoverno que nos empurrou para essa tragédia – a ser mesmo uma ameaça à saúde global, para além de mostrar-se de forma ridícula ao insistirem autoridades do governo federal em tratamentos inúteis e perigosos (especificamente a cloroquina e a ivermectina). Ele faz inicialmente um retrato da evolução da conjuntura desde março de 2020, com foco no combate – ou falta dele – ao coronavírus. Segue detalhando o papel do parlamento e do STF, bem como do Judiciário em geral, no curso da pandemia. Discute os aspectos econômicos da resposta estatal à crise, com foco no orçamento federal, e debruça-se sobre o caos que a péssima gestão governamental produziu no sistema de saúde. Enfim, analisa a inserção do Brasil do ponto de vista das relações internacionais no combate à pandemia, em particular os problemas gerados por uma visão estrambólica da China por parte do governo brasileiro.

Responsabilidades políticas e inclusive criminais devem ser apuradas frente à tragédia que se abateu sobre nós, a qual, vale repetir, não deveria de modo algum ter atingido a magnitude que alcançou. A maioria das mortes que se verificam desde março 2020 poderia ter sido evitada e a população não deveria estar enfrentando esta desesperadora situação econômica e social. É nossa convicção que a presente CPI instaurada no Senado Federal brasileiro o fará de forma plena, para o que prestamos nossa circunspecta contribuição.

Finalmente, vale sublinhar que o texto se baseia em informações e análises calcadas na imprensa nacional e internacional, em fontes e documentos, e em análises realizadas por respeitados especialistas e instituições nacionais e internacionais. Elas estão extensivamente documentadas nas notas de rodapé ao texto.

1. <https://interactives.lowyinstitute.org/features/covid-performance/#country-compare>; <https://www.theguardian.com/world/2021/apr/15/brazil-coronavirus-medecins-sans-frontieres-bolsonaro>; <https://oglobo.globo.com/sociedade/governo-federal-o-maior-culpado-por-erros-na-pandemia-no-brasil-indica-estudo-publicado-na-revista-science-24971779>.

2. <https://www.conectas.org/publicacoes/download/boletim-direitos-na-pandemia-no-10>.

I. A resposta política do Executivo Federal à crise do coronavírus

Com o início da crise sanitária relacionada à pandemia do coronavírus, um negacionismo radical se pôs como resposta desde o começo de seu complicado enfrentamento. Não que todos no governo federal, e muito menos nos governos estaduais e municipais, tenham compartilhado essa resposta. Mas ela foi a escolhida pelo presidente Jair Bolsonaro. Tratava-se, segundo ele, de meramente “uma gripezinha”. Não havia muito com que se preocupar. Era preciso, ao contrário, manter a economia funcionando. De forma alguma seriam necessárias medidas como um lockdown e o não funcionamento de serviços não essenciais ou mesmo restrições mais leves à mobilidade social. No máximo um tipo específico deveria ser adotado, o suposto “isolamento vertical”, em que os mais velhos deveriam ser protegidos, com o restante da população seguindo com a sua vida normal. Como se o Covid-19, uma doença sistêmica altamente contagiosa e de consequências disparees segundo os indivíduos, mas sempre potencialmente graves, incluindo a morte, não atingisse pessoas de diferentes idades. Como se “fechar” a economia fosse uma trama urdida para prejudicar o governo federal, atacar o presidente e dificultar o seu projeto de reeleição em 2022. Além disso, sub-reptícia ou abertamente se propalava a ideia de que o vírus era uma estratégia chinesa com o objetivo de prejudicar o mundo e fortalecer geopoliticamente aquele país, no que primaram o Ministro das Relações Exteriores, Ernesto Araújo e os filhos do presidente, com destaque para o deputado federal Eduardo Bolsonaro.³

E, infelizmente, deve continuar assim durante muito tempo. A resiliência do sistema de saúde do Brasil, especialmente do Sistema Único de Saúde (SUS), e da sociedade em seu conjunto, inclusive economicamente, é minada e levada a extremos, dos quais terão muita dificuldade para se recuperarem.

3. Para este e os parágrafos seguintes, ver <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/00139157.2021.1842710>; <https://www.bbc.com/portuguese/brazil-55107536>; <https://saude.estadao.com.br/noticias/geral,destino-de-todo-mundo-diz-bolsonaro-sobre-mortos-brasil-bate-recorde-de-obitos-por-coronavirus,70003322827>; <https://www1.folha.uol.com.br/equilibrioesaude/2020/06/a-gente-lamenta-todos-os-mortos-mas-e-o-destino-de-todo-mundo-diz-bolsonaro.shtml>; <https://brasil.elpais.com/sociedade/2021-03-25/sem-controle-da-pandemia-brasil-se-torna-ameaca-mundial.html>; <https://g1.globo.com/politica/blog/valdo-cruz/post/2021/01/19/ataques-de-ernesto-araujo-a-china-podem-afetar-vinda-de-insumo-para-producao-de-vacina-no-brasil.ghtml>; <https://www.theguardian.com/world/2021/mar/03/brazil-covid-global-threat-new-more-lethal-variants-miguel-nicolelis>; <https://www.bbc.com/news/av/world-latin-america-56366477>; <https://www.nytimes.com/article/brazil-coronavirus-cases.html>; https://www.lemonde.fr/international/article/2021/04/08/bresil-une-situation-sanitaire-absolument-dramatique_6076001_3210.html; https://www.lemonde.fr/politique/article/2021/04/13/face-a-la-menace-de-nouveaux-variants-du-covid-19-l-executif-se-resigne-a-suspendre-les-vols-en-provenance-du-bresil_6076659_823448.html.

Por trás do tipo de raciocínio desenvolvido pelo presidente da república – aberta e publicamente – se punha também uma concepção particular sobre a vida social. Como ele mais de uma vez afirmou, com uma situação de doença como esta, sobrevivem aqueles que estão mais aptos a fazê-lo. Os outros, os mais frágeis, falecem e assim é a vida, que segue simplesmente. Morre-se todo dia, em todos os lugares, de várias coisas; o coronavírus seria um detalhe (na verdade talvez até positivo, pode-se dizer, se sobrevivem os mais fortes). Trata-se de uma espécie de darwinismo biológico que nenhum outro chefe de Estado no mundo externou. O direito à vida é assim totalmente desconhecido e mesmo repudiado, descartando-se o direito mais básico que é dever do Estado garantir, tal qual consagrado na Constituição brasileira de 1988. Além disso, o presidente, também mais de uma vez, fez questão de afirmar que as coisas são assim mesmo: em todas as guerras, morrem soldados. Uma mentalidade militar destorcida se soma ao darwinismo biológico e informa às atitudes e decisões do presidente da república. Ela é contrária, deve-se frisar, inclusive àquela praticada pelas Forças Armadas, que protegeram suas tropas, como o então chefe do Departamento Geral de Pessoal do Exército e atual ministro desta força, General Paulo Sérgio Nogueira de Oliveira, explicitou em entrevista, parcialmente responsável pela crise militar que se verificou em fins de março de 2021.

Em nenhum momento sequer – exceto já em meados de 2020, sem dar-lhes destaque – o presidente da república externou condolências aos mortos pela Covid-19, que se acumulavam em alta velocidade, e a seus familiares (afora um fugidio e rápido “lamento todas as mortes”). Ou seja, não bastasse desrespeitar o direito humano fundamental dos cidadãos à vida, não manifestou nenhuma empatia por suas vítimas e por aqueles que junto com elas vêm sofrendo no curso dessa tragédia.

O presidente da república militou decididamente, desde o início, contra as medidas recomendadas pela Organização Mundial da Saúde (OMS) e pela ciência em geral, pelos epidemiologistas de todo o mundo e mesmo pelos seus ministros da saúde, como veremos abaixo. Posicionou-se contra o uso de máscaras (as quais, de modo geral, se recusa a utilizar), o distanciamento social, quaisquer lockdowns (mesmo que parciais), a vacinação em massa, difundiu informações falsas sobre o coronavírus e a Covid-19. Confrontou-se seguidamente com os governadores e em particular com o governador de São Paulo, João Dória.⁴

4. <https://g1.globo.com/politica/noticia/2020/03/25/em-reuniao-sobre-coronavirus-bolsonaro-e-doria-trocam-acusacoes.ghtml>; <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2020/05/e-guerra-tem-que-jogar-pesado-com-governadores-diz-bolsonaro-a-empresarios.shtml>; <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2020/03/bolsonaro-perde-duelo-com-doria-e-governadores-encurralam-presidente.shtml>; <https://noticias.uol.com.br/saude/ultimas-noticias/redacao/2020/04/15/stf-tem-4-votos-a-favor-de-autonomia-de-governadores-durante-a-pandemia.htm>; <https://www.terra.com.br/noticias/brasil/politica/bolsonaro-governadores-fizeram-a-festa-com-recursos,46c808980b65b71b182f4e3d30916976u43q47ul.html>; <https://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2021/04/13/stf-da-prazo-de-15-dias-para-bolsonaro-explicar-critica-a-prefeitos-e-governadores-na-pandemia.ghtml>.

Declarou que não se vacinaria, desprezou a vacina de origem chinesa – a CoronaVac –, cuja produção nacional tempestivamente o Instituto Butantan acordou com aquele país, com a Fiocruz por conta própria buscando parceria com a Universidade de Oxford e a AstraZeneca para a produção desta vacina pioneira, ao mesmo tempo em que recusou a oferta de 70 milhões de doses da Pfizer, das quais 3 milhões já poderiam ter sido entregues. Enfim, o Brasil pediu menos vacinas, incompreensivelmente se realmente quisesse frear o coronavírus, do que seria possível à iniciativa Covax Facility, da OMS, o que garantiria ao Brasil acesso a um maior número de doses.⁵ O presidente da república promoveu, diretamente com seus apoiadores e indiretamente por suas declarações públicas, “aglomerações sociais” que contribuem decisivamente para a propagação do coronavírus.

Além disso, recomendou, sem qualquer conhecimento científico e contra a opinião de cientistas e médicos em todo o planeta, supostos tratamentos precoces, com a (hidroxi)cloroquina – a qual obrigou, em gesto que pode ser qualificado de improbidade administrativa, o Exército a produzir em larga escala – e um vermífugo chamado de ivermectina.⁶ Como estivesse este suposto tratamento desmoralizado, o presidente da república passou a defender outra quimera – um bloqueador hormonal chamado proxalutamida, mais uma vez de maneira totalmente irresponsável.⁷ O primeiro tem efeitos colaterais que podem ser fatais, atingindo o coração de seus usuários, o segundo impondo risco a seus fígados se usado excessivamente, o último na melhor das hipóteses inútil. Quase abertamente, mas sobretudo tacitamente, o presidente Jair Bolsonaro sustenta como perspectiva para a crise sanitária a chamada “imunidade de rebanho”. Ela é mundialmente considerada inviável e condenada: pois, supondo um nível de contaminação gigantesco, implicaria também em muitíssimas mortes, muitas mais inclusive que aquelas, inúmeras,

que perfazem hoje a nossa tragédia, demonstrando ademais grande crueldade com as vítimas da doença necessárias para que se a alcançasse. Neste caso muito claramente a inação correspondeu uma verdadeira ação que por trás da passividade das políticas públicas ocultava objetivos inconfessáveis. O uso de verdadeiras Fake News, contribuindo para a desinformação, no que tange a esses tratamentos atingiu muitos brasileiros e brasileiras desesperados com o curso selvagem da pandemia entre nós, levando inclusive a óbitos.

Como observado, nem todos no governo Bolsonaro esposaram essas perspectivas.⁸ Em particular o então Ministro da Saúde, o médico e ex-deputado federal Luiz Henrique Mandetta, buscou uma resposta racional para a crise sanitária. Não podia, portanto, aceitar as concepções, atitudes e políticas assumidas pelo presidente da república. Buscou assim coordenar-se com os governos estaduais, promover um módico fechamento da economia e da circulação no início da pandemia, ajudar à organização da resposta curativa e paliativa aos doentes, difundir informações corretas e orientar a população, destacando a importância do SUS para o combate ao coronavírus. Despertou o ciúme e a ira do presidente da república. Acabou demitido. Nelson Teich, também médico, o substituiu em 17 de abril de 2020, mas não teve escolha senão entregar o cargo em 15 de maio, sem nada conseguir fazer, pois nem mesmo lhe foi permitido planejar junto aos estados da federação uma combinação decente de diminuição da circulação social e funcionamento da economia, tal a obsessão do presidente da república.

O General do Exército, na ativa, Eduardo Pazuello substituiu Teich – com o lema de que se deve sempre obedecer aos superiores, “um manda, o outro obedece” – e na prática, ainda que sobretudo silenciosamente, seguiu fundamentalmente as orientações de seu chefe, o presidente da república. Inicialmente interino, em setembro foi efetivado no cargo. Desorganizou a estrutura do Ministério da Saúde, trouxe inúmeros militares para ocupar cargos para os quais não têm formação e conhecimento, não se coordenou com os governadores e prefeitos, não buscou protocolos nacionais de atendimento, cometeu omissões gravíssimas – pelas quais está denunciado inclusive pelo Tribunal de Contas da União (TCU) e pelo Ministério Público Federal (MPF) por improbidade administrativa. Na mesma situação já se vê o General Walter Braga Neto, devido ao período em que comandou, a partir da Casa Civil, o comitê de crise do governo federal. Testes não foram utilizados – contrariando um preceito fundamental do combate ao vírus: o desco-

5. <https://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/reuters/2020/12/15/bolsonaro-diz-que-nao-tomara-vacina-contr-a-covid-19.htm>; <https://saude.ig.com.br/2021-01-18/relembre-10-vezes-que-bolsonaro-ataco-a-coronavac.html>; <https://www1.folha.uol.com.br/eqilibrio/2021/03/governo-negou-3-vezes-ofertas-da-pfizer-e-perdeu-ao-menos-3-milhoes-de-doses-de-vacina.shtml>; <https://www.poder360.com.br/coronavirus/brasil-optou-por-cobertura-minima-ao-aderir-a-alianca-global-por-vacina/>.

6. https://www.em.com.br/app/noticia/politica/2021/01/05/interna_politica,1226054/ivermectina-bolsonaro-volta-a-defender-remedio-para-parasitas-contr-a-covid.shtml; <https://saude.estadao.com.br/noticias/geral/bolsonaro-diz-que-anvisa-vai-facilitar-acesso-a-hidroxicloroquina-e-ivermectina,70003398893>; <https://www.poder360.com.br/internacional/premie-frances-e-aplaudido-ao-usar-brasil-como-exemplo-negativo-de-uso-da-cloroquina/>; <https://noticias.uol.com.br/saude/ultimas-noticias/redacao/2021/03/11/bolsonaro-cloroquina.htm>; <https://epoca.globo.com/brasil/bolsonaro-liga-para-radio-defende-nebulizacao-de-cloroquina-em-paciente-com-covid-19-24935157>; <https://economia.uol.com.br/noticias/reuters/2020/03/21/bolsonaro-anuncia-aumento-de-producao-de-cloroquina-uso-contr-a-coronavirus-nao-e-comprovado.htm>; <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-55747043>; <https://valor.globo.com/empresas/noticia/2021/02/05/venda-de-remedios-do-kit-covid-movimenta-r-500-mi-em-2020.ghtml>.

7. <https://blogs.oglobo.globo.com/malu-gaspar/post/antes-de-estudo-pro-proxalutamida-pesquisadores-militaram-favor-da-cloroquina.html>.

8. <https://noticias.uol.com.br/saude/ultimas-noticias/redacao/2020/03/28/covid-19-mandetta-contraria-bolsonaro-e-reforca-urgencia-de-parar-o-pais.htm>; <https://brasil.elpais.com/brasil/2020-04-04/mandetta-o-conservador-que-vestiu-o-colete-do-sus-e-entrincheirou-bolsonaro.html>; <https://g1.globo.com/politica/noticia/2020/04/16/mandetta-anuncia-em-rede-social-que-foi-demitido-do-ministerio-da-saude.ghtml>; <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-52316728>; <https://g1.globo.com/politica/noticia/2020/05/15/teich-deixa-o-ministerio-da-saude-antes-de-completar-um-mes-no-cargo.ghtml>.

brimento de casos e o isolamento de seus portadores; vacinas deixaram de ser compradas, apesar do oferecimento precoce por parte de empresas (em especial a Pfizer) e da existência de recursos disponibilizados pelo orçamento de guerra; não houve nenhum planejamento; remédios, em particular o kit para a intubação de pacientes, estão em falta; faltou oxigênio para o atendimento a pacientes em Manaus, o que resultou na multiplicação de mortes, ainda que o ministério tivesse sido informado do problema, segundo as denúncias. Além disso, não houve uma estratégia de comunicação da pasta da saúde que informasse à população sobre a situação e real gravidade da pandemia, desde que Luiz Henrique Mandetta deixou o cargo.⁹ O drama registrado em Manaus se replicou em outras cidades brasileiras.

Aqui fica claro também mais um desrespeito frontal aos direitos humanos e fundamentais da população brasileira durante a pandemia: se o presidente da república desprezou o direito à vida, seu governo como um todo desrespeitou o direito humano e constitucional dos cidadãos e cidadãs brasileiras à saúde. Não são fatos triviais. Obviamente se trata de uma situação difícil e complexa, o combate à pandemia e o tratamento da Covid-19 – mas isso não foi realmente realizado, a não ser de maneira inadequada e limitada, assim como a contragosto. O novo Ministro da Saúde, o médico Marcelo Queiroga, terá ainda de mostrar a que veio, mas já sumiu em meio à falta de medidas efetivas, que urgem dada a magnitude da crise.

Mas também a maioria dos governadores e grande número de prefeitos buscaram atuar frente à crise segundo as orientações da ciência. É isso que explica o porquê de a tragédia brasileira não haver sido muito maior. Produziram lockdowns parciais, procuraram orientar a população. O governo de São Paulo por exemplo, negociou a CoronaVac com a China. À medida que a pandemia tinha sua duração alongada, porém, os governos estaduais e municipais foram progressivamente desistindo de medidas restritivas, para as quais ademais dependem do apoio – também financeiro – do governo federal. Se a atuação do Estado no Brasil durante a pandemia tivesse ficado a cargo apenas do governo federal, provavelmente estaríamos beirando 1 milhão de mortos a esta altura. Nesse sentido, foi crucial a decisão do STF, que

reafirmou a competência normativa e administrativa de estados e municípios, evitando que o Governo Federal criasse obstáculo às políticas estaduais para a contenção da pandemia.

Do ponto de vista econômico, mesmo com o apoio do Congresso, o governo federal entrou tarde, em 2020, no enfrentamento à crise, em boa medida a contragosto, mas aproveitando inclusive iniciativas que não foram suas (ver detalhes em seção adiante). A suspensão de contratos e salários ajudou momentaneamente a reduzir o desemprego, mas favoreceu mais as empresas que os trabalhadores. O crédito emergencial foi estabelecido, mas subutilizado, porquanto não disponibilizado pelos bancos às pequenas empresas e pequenos empresários, com o governo federal permitindo que essa situação se estabelecesse.¹⁰ A principal medida adotada pelo governo federal – o Auxílio Emergencial – foi na verdade urdido pelo Congresso Nacional, com o governo pegando “carona” nessa iniciativa, a qual foi o elemento decisivo para que a economia não despencasse. Mais uma vez demonstrando seu desprezo pela situação da população e pela vida das pessoas, o governo deixou-as sem nenhum auxílio entre o começo do ano e abril de 2021, gerando-se uma situação de carência e fome como talvez nunca antes vistas no Brasil. Ademais, como as ondas da pandemia se sucedem sem que saíamos das ondas anteriores, a economia não volta a funcionar adequadamente, como de resto os empresários já têm claro. Vamos claudicando a espera de uma vacinação em massa que segue mais lentamente do que seria possível e necessário, uma vez que a crise sanitária não somente segue vigente, mas piorou sobremaneira em março de 2021, com nova omissão do presidente da república e de seu governo, salvo pela distribuição de vacinas cuja fabricação não foi iniciativa sua. A falsa oposição entre saúde e economia, entre direitos e bem-estar, se mostra aqui em toda as suas nefastas consequências e perversidade. Pior ainda: o governo federal não gastou – sequer na saúde –, nem de longe, o total de recursos do orçamento de guerra que o Congresso Nacional promulgou em 2020 para enfrentar a crise que se desenvolvia.

Como se não bastassem as crises sanitária e econômica, o presidente da república vem sistematicamente apostando em uma crise política. Já em março de 2020, aventou a necessidade de decretar o Estado de Sítio e governar por decreto.¹¹ O Congresso Nacional, sob a presidência do deputado Rodrigo Maia, rechaçou essa iniciativa e legislou freneticamente para enfrentar a crise, promulgando o orçamento de guerra e outras medidas. O Congresso Remoto, com a atividade legislativa ocorrendo online, permitiu que isso ocorresse. Querendo

9. <https://congressoemfoco.uol.com.br/governo/bolsonaro-atrapalha-combate-a-pandemia-diz-o-ex-ministro-nelson-teich/>; <https://g1.globo.com/politica/noticia/2020/10/22/e-simples-assim-um-manda-e-o-outro-obedece-diz-pazuello-ao-lado-de-bolsonaro.ghtml>; <https://g1.globo.com/politica/noticia/2021/03/15/um-manda-o-outro-obedece-ja-disse-pazuello-sobre-bolsonaro-veja-frases-polemicas-do-ex-ministro.ghtml>; <https://brasil.elpais.com/noticias/eduardo-pazuello/>; <https://g1.globo.com/am/amazonas/noticia/2021/04/14/mpf-move-acao-contra-ex-ministro-pazuello-e-secretario-de-saude-do-am-por-responsabilidade-na-crise-de-oxigenio-no-estado.ghtml>; <https://politica.estadao.com.br/noticias/geral/tcu-aponta-omissoes-graves-de-pazuello-em-gestao-da-pandemia-e-sugere-punicao.70003681442>; <https://exame.com/brasil/braga-netto-entra-na-mira-do-tcu-por-omissao-no-enfrentamento-a-covid-19/>; <https://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2021/04/18/cpi-da-covid-tcu-relatorio-senado-ministerio-da-saude-pandemia-coronavirus.htm>; <https://oglobo.globo.com/sociedade/saude/cenario-de-escassez-de-vacinas-contra-covid-nos-proximos-dois-meses-apontam-secretarios-de-saude-1-24982937>.

10. <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2020/10/13/ajuda-do-governo-so-chegou-a-15-das-micros-e-pequenas-empresas>.

11. <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2020/03/bolsonaro-diz-que-ainda-nao-considera-decretar-estado-de-sitio.shtml>; <https://congressoemfoco.uol.com.br/legislativo/congresso-esta-atento-para-bolsonaro-nao-decretar-estado-de-sitio-diz-molton/>; <https://www.conjur.com.br/2020-mar-21/estado-sitio-coronavirus-inconstitucional-oab>.

proibir os governadores dos estados e prefeitos de enfrentar a crise com as medidas necessárias e eventualmente até neles intervir, o presidente da república teve suas iniciativas de cunho autoritário tolhidas pelo STF. As decisões do STF permitiram sobretudo aos outros entes da federação desenvolverem medidas complementares de combate à pandemia (porém de maneira alguma desresponsabilizando o presidente da república e o executivo federal de estarem na linha de frente desta luta, como ele posteriormente quis dar a entender). Os apoiadores do presidente – os chamados bolsonaristas – se lançaram assim contra as medidas dos governadores e prefeitos, abertamente estimulados por ele, bem como contra o STF, com manifestações em que exibiam até mesmo armas de fogo. A resposta do STF foi dura, prendendo e processando vários deles. Mas o presidente seguiu com ameaças, nas quais busca sempre envolver as Forças Armadas, sugerindo o fechamento do regime político (que, se dele dependesse, funcionaria de outra forma, afirmou) e novamente tentando assombrar o país com o Estado de Sítio, além de outras provocações e iniciativas inclusive de cunho inconstitucional, como tentar intervir na presente CPI.¹²

O presidente da república, finalmente, vem tentando instrumentalizar as Forças Armadas como se estivessem diretamente a seu serviço, pessoal, o que elas têm rechaçado. Isso levou até mesmo a uma crise militar inédita, a mais grave da Nova República, durante a pandemia, em fins de março de 2021.¹³

Aqui mais uma vez a ameaça aos direitos humanos é visível: sugerir o cerceamento das liberdades democráticas dos cidadãos e cidadãs brasileiras e do Estado de Direito é atitude claramente inconstitucional, sem falar da alusão à mudança de regime e das inevitáveis violações de direitos civis que isso terminaria por acarretar. Não bastasse isso, a perseguição de servidores públicos e jornalistas com a utilização da

famigerada Lei de Segurança Nacional – que em boa hora o Congresso Nacional quer rever – é comportamento em que o Ministério da Justiça vem incorrendo, comprometendo os direitos humanos e os direitos dos cidadãos e cidadãs à livre manifestação, liberdade de imprensa e liberdade de expressão. Por exemplo, em junho de 2020 o governo Bolsonaro obrigou os servidores da saúde a assinar um termo de sigilo que afirmava que qualquer vazamento de informação discutida no Ministério da Saúde poderia ser enquadrado na Lei de Segurança Nacional.

A isso somou-se a tentativa de impedir que a população fosse informada da verdadeira magnitude da tragédia, quando o presidente da república e o então Ministro da Saúde, General Eduardo Pazuello, pararam de divulgar o número de mortes por Covid-19 ao final de cada dia. É apenas graças ao Consórcio dos veículos de imprensa que desde então podemos acompanhar o desenrolar deste verdadeiro morticídio.

Ao mesmo tempo, como afirmou em reunião com a presença do presidente da república o Ministro do Meio-Ambiente, Ricardo Salles, trata-se de, no limite da lei ou fora dela, “passar a boiada” da destruição ambiental.¹⁴ Em ambos os casos, intransparência típica dos autoritarismos se manifesta.

Se no plano interno a tragédia segue seu curso, impulsionada pelo governo federal, no plano exterior os maus passos tampouco foram poucos. O Ministro das Relações Exteriores conflitou-se já no começo da pandemia com a China, desprezou a garantia de insumos para a fabricação de vacinas, a compra destas já prontas e de medicamentos. Além disso, contrariando anos de diplomacia de Estado exitosa, o Brasil votou na Organização Mundial do Comércio (OMC) contra a quebra de patentes das vacinas contra o coronavírus. O Brasil vê-se assim, em meio à pandemia, cada vez mais isolado internacionalmente.

As seções seguintes deste texto se encarregarão de detalhar os aspectos mais específicos da presente crise.

12. <https://g1.globo.com/politica/noticia/2020/05/24/bolsonaro-rebate-stf-usa-helicoptero-da-presidencia-para-sobrevoar-ato-de-apoio-e-participa-de-aglomeracao-em-meio-a-pandemia.ghtml>; https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/politica/2020/05/08/interna_politica,852699/bolsonaristas-falam-em-invadir-stf-e-congresso-com-apoio-de-militares.shtml; <https://congressoemfoco.uol.com.br/governo/bolsonaristas-ameacam-invadir-stf-e-congresso-com-apoio-de-militares-da-reserva/>; <https://veja.abril.com.br/politica/sara-winter-antes-de-ser-presa-preparava-nova-surpresa-ao-supremo/>; <https://oglobo.globo.com/brasil/sara-winter-ameaca-ministro-do-stf-apos-ser-alvo-de-operacao-24449015>; <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2020/06/11/grupo-ataca-manifestacao-que-lembra-mortos-pela-covid-19-no-rio.ghtml>; <https://politica.estadao.com.br/noticias/geral,mandetta-compara-participacao-de-bolsonaro-em-ato-com-ida-de-populacao-a-praia,70003235715>; <https://www.aosfatos.org/noticias/bolsonaristas-repetem-desinformacao-para-culpar-stf-e-isentar-presidente-por-crise-em-manauas/>; <https://www.poder360.com.br/governo/bolsonaro-diz-que-tem-limites-para-decretar-estado-de-sitio/>; <https://noticias.r7.com/brasil/bolsonaro-volta-a-citar-estado-de-sitio-brasil-deve-voltar-a-trabalhar-31032021>.

13. <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2021/03/comandantes-das-forcas-armadas-pedem-demissao-em-protesto-contr-a-bolsonaro.shtml>; <https://brasil.elpais.com/brasil/2021-03-30/troca-na-defesa-denuncia-cri-se-militar-e-marca-divisao-entre-generais-sobre-radicalismo-de-bolsonaro.html>; <https://veja.abril.com.br/politica/os-bastidores-da-cri-se-de-bolsonaro-com-os-militares/>.

14. [https://www.bbc.com/portuguese/brasil-54364652#:~:text=Passando%20a%20boiada%3A%205%20momentos%20nos%20quais%20Ricardo%20Salles%20afrouxou%20regras%20ambientais,-Andr%C3%A9%20Shalder%20%2D%20%40andreshalder&text=%22Precisa%20ter%20um%20esfor%C3%A7o%20nosso,ambiental\)%2C%20e%20simplificando%20normas%22](https://www.bbc.com/portuguese/brasil-54364652#:~:text=Passando%20a%20boiada%3A%205%20momentos%20nos%20quais%20Ricardo%20Salles%20afrouxou%20regras%20ambientais,-Andr%C3%A9%20Shalder%20%2D%20%40andreshalder&text=%22Precisa%20ter%20um%20esfor%C3%A7o%20nosso,ambiental)%2C%20e%20simplificando%20normas%22).

II. O papel do STF e do Poder Judiciário¹⁵

De março a junho de 2020, quando o presidente Bolsonaro iniciou sua guerra contra as medidas sanitárias e recomendações mundiais de saúde necessárias para o combate à pandemia da Covid-19, aprofundou também sua relação turbulenta com o Poder Judiciário, sobretudo com o STF. Uma rotina de ameaças por parte do governo já se estabelecera em razão de inquéritos que envolviam investigações de aliados e familiares do chefe do Poder Executivo, os quais, se não diretamente atinentes à crise do coronavírus e da Covid-19, ofereciam o pano de fundo e precedentes para a crise que veio se desdobrando quando aquela atingiu o Brasil. O caso mais marcante fora até então sua interferência com o fim de suspender a autorização de repasse de dados financeiros de órgão fiscalizador (o Conselho de Controle de Atividades Financeiras – COAF) ao Ministério Público Estadual (MPE) para apurar suposta prática de “rachadinha” (desvio de salário de assessor parlamentar) por seu filho, Flávio Bolsonaro, quando deputado estadual no Rio de Janeiro.¹⁶ Com a eclosão da pandemia a relação conflituosa adquiriu outro sentido. O STF passou a garantir a continuidade de políticas sanitárias baseadas em protocolos técnicos, com isso assegurando a aplicação dos direitos constitucionais à vida e à saúde. O presidente Bolsonaro, por sua vez, reagiu com declarações autoritárias que questionavam a autonomia do Judiciário, pronunciamentos golpistas, como assinalado anteriormente, manipulação retórica com o fim de atribuir culpa ao STF pela crise econômica vigente e mobilização de sua base social contra os ministros da corte, como também já mencionado.

As ações e omissões do governo federal durante o enfrentamento da pandemia foram confrontadas por diferentes instâncias judiciais que buscaram impedir a validade de atos inconstitucionais com efeitos reais sobre a preservação do bem-estar e da informação da população. Tais decisões impossibilitaram que o presidente minasse as medidas adotadas por estados e municípios, como, por exemplo, quarentena, isolamento social e fechamento de serviços não essenciais, que eram recomendadas pela OMS para controlar a disseminação do vírus e o número de mortes resultante.

Em 26 de março, quando o presidente da república sugeriu que “o brasileiro não pega nada” porque vive “pulando em esgoto”,¹⁷ ampliou por decreto as atividades essenciais que governadores e prefeitos não poderiam interromper em razão da crise, incluindo,

entre elas, atividades religiosas e casas lotéricas.¹⁸ No dia seguinte, a Justiça Federal suspendeu a validade desse decreto e proibiu o chefe do Executivo de adotar políticas contrárias às quarentenas.¹⁹ Durante este período, a Secretaria de Comunicação do governo Bolsonaro iniciou a campanha oficial anticonfinamento “O Brasil não pode parar”, com evidente fim de desinformar a população do risco da doença e reafirmar o falso dilema saúde versus economia.²⁰ Quando um vídeo preliminar dessa campanha começou a circular nas redes sociais, a Juíza Laura Bastos Carvalho, da Justiça Federal do Rio de Janeiro, impediu a publicação de qualquer material que não estivesse em conformidade com as recomendações técnicas de saúde.²¹ Esta decisão foi respaldada pelo STF. O Ministro Luís Roberto Barroso decidiu vedar a produção e circulação de qualquer campanha que defenda que o “Brasil não pode parar” por se desviar de declarações da OMS, do Conselho Federal de Medicina, da Sociedade Brasileira de Infectologia e do próprio Ministério da Saúde de então.²² Sem respaldo técnico, a publicidade do governo era claramente contrária ao direito à vida e à saúde.

As primeiras blindagens judiciais às práticas ilícitas do governo federal no contexto da pandemia não estimularam o presidente a adotar outra postura. Suas tentativas constantes de intervir nas medidas estaduais e municipais de proteção do bem-estar da população revelavam desprezo aos direitos fundamentais e, também, desrespeito à competência constitucional dos demais entes federados em tratar de matéria de saúde pública. Em 15 de abril de 2020, o STF decidiu por unanimidade reconhecer a autonomia dos estados e município para promover o isolamento social em meio à crise da Covid-19. Na decisão, os ministros reafirmaram a competência concorrente de prefeitos e governadores no que tange a questões de saúde e, com isso, asseguraram seu poder de regulamentar a quarentena e decidir quais são os serviços essenciais que não podem parar.²³

Contra tal decisão, o presidente da república buscou manipulá-la como escusa para sua omissão de agir na pandemia e para intensificar seu movimento autoritário contra o STF. Ele sustentou que a corte o proibiu de combater a doença, delegando suas competências decisórias aos Estados e Municípios.²⁴ Tratava-se de um comportamento oportunista que buscava dissimular seu objetivo de não enfrentar a pandemia e, ao mes-

15. De modo geral, ver <http://portal.stf.jus.br/listagem/listarNoticias.asp>.

16. <https://oglobo.globo.com/brasil/rachadinha-entenda-caso-de-flavio-bolsonaro-apos-decisoes-do-stf-24928221>.

17. <https://g1.globo.com/politica/noticia/2020/03/26/brasileiro-pula-em-esgoto-e-nao-acontece-nada-diz-bolsonaro-em-alusao-a-infeccao-pelo-coronavirus.ghtml>.

18. <https://www1.folha.uol.com.br/eqilibrioesaude/2020/03/em-meio-a-pandemia-bolsonaro-inclui-atividades-religiosas-em-lista-de-servicos-essenciais.shtml>.

19. <https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2020/03/27/justica-suspende-decretos-de-bolsonaro-que-liberavamigrejas-e-lotericas.htm>.

20. <https://oglobo.globo.com/brasil/governo-prepara-campanha-com-slogan-brasil-nao-pode-parar-1-24332284>.

21. <https://oglobo.globo.com/brasil/justica-federal-do-rio-proibe-governo-de-divulgar-campanha-brasil-nao-pode-parar-24335499>.

22. <https://www1.folha.uol.com.br/colunas/monicabergamo/2020/03/barroso-veta-publicidade-do-governo-que-diz-que-o-brasil-nao-pode-parar.shtml>.

23. <https://www.conjur.com.br/2020-abr-15/stf-referenda-liminar-competencia-concorrente-mp-926>.

24. <https://www.conjur.com.br/2021-jan-15/bolsonaro-tenta-imputar-stf-omissao-governo-epidemia>.

mo tempo, culpabilizar o STF pela crise. Em resposta, a Secretaria de Comunicação Social do STF esclareceu que a decisão citada considerou que todos os entes da federação eram responsáveis por adotar medidas que beneficiassem a população e à protegessem no que tange à pandemia, sendo, portanto, falsa a informação de que a corte obstou o governo federal de agir.²⁵

O comportamento oportunista e dissimulador do presidente é revelado pela Medida Provisória 966, de 14 de maio de 2020, editada com o intuito de restringir a responsabilização dos agentes públicos por erros cometidos durante a pandemia a hipóteses de dolo ou erro grosseiro.²⁶ O governo federal vinha sendo alvo de ações judiciais, representações e denúncias por causa de suas falhas no enfrentamento da crise da Covid-19. Lembre-se, por exemplo, que, em julho de 2020, sete entidades (Centro Santos Dias de Direitos Humanos, Comissão de Justiça e Paz-SP, Idec, Instituto Ethos, Inesc, Oxfam Brasil e Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência – SBPC) enviaram documento ao MPF demonstrando que a União havia violado gravemente normas de saúde pública.²⁷ Um pouco antes, a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) havia impetrado Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental contra ações do chefe do executivo que violavam protocolos da OMS.²⁸ Em junho de 2020, o presidente Jair Bolsonaro fora denunciado até no Tribunal Penal Internacional por crime contra a humanidade.²⁹ Diante deste quadro adverso, a MP 966 evidenciava a consciência do presidente da república do caráter danoso dos atos e omissões de seu governo, buscando blindá-lo da responsabilização pelas ilicitudes praticadas. É curioso notar que tal MP também foi assinada pelo Ministro Paulo Guedes, desvelando preocupações com sua conduta equivocada no plano da economia. O STF não viu inconstitucionalidade formal na respectiva medida, mas redefiniu o sentido do termo “erro grosseiro dos agentes públicos”, considerando-o atos administrativos contrários ao direito à vida, à saúde e ao meio ambiente por descumprimento de normas jurídicas, técnicas e científicas.³⁰ Em 10 de setembro de 2020, a MP 966 perdeu sua validade.³¹

Em verdade, sempre que o governo federal se omitiu ou agiu foi para aumentar os riscos à vida e à saúde. Neste sentido, a decisão do STF sobre a competência concorrente dos entes federados para o combate à crise foi fundamental para proteger a população das medidas do presidente da república que poderiam acelerar ainda mais o ritmo do contágio e número de

mortes. Ainda em maio de 2020, por exemplo, um decreto presidencial buscou incluir salões de beleza, bares e academias de ginástica como serviços que deveriam permanecer abertos em meio à quarentena. Quatorze estados se valeram da decisão citada para impedir que esse decreto fosse executado.³²

O STF tem fiscalizado e exigido que o governo federal cumpra sua obrigação constitucional de atuar a favor do bem-estar e da vida. Para isso, tem determinado que o Ministério da Saúde tome medidas propositivas e revisto ações administrativas contrárias ao combate da pandemia, bem como tem instaurado inquéritos para investigar práticas desviantes com efeitos negativos sobre o número de contaminados pelo coronavírus e mortos pela Covid-19. Destarte, é importante mencionar que, em julho de 2020, o Ministro Celso de Mello requisitou ao Ministério da Saúde informações sobre recomendação do uso da cloroquina.³³ No mesmo sentido, em novembro, o plenário do STF considerou que alterações do governo federal na divulgação de dados epidemiológicos sobre a pandemia comprometiam o princípio da publicidade e da transparência, proibindo alterações na metodologia que visavam camuflar números.³⁴ Em março de 2021, o mérito desta controvérsia foi julgado e a corte prescreveu que o Ministério da Saúde divulgasse os dados completos da Covid-19.³⁵

Além disso, em dezembro de 2020, após sucessivas omissões por parte do governo federal, o Ministro Ricardo Lewandowski afirmou a necessidade de ampla divulgação do cronograma de vacinação contra a enfermidade.³⁶ Recentemente, em fevereiro de 2021, a Ministra Rosa Weber sustentou que o Ministério da Saúde precisava voltar a custear leitos de Unidades Tratamento Intensivo (UTI) para pacientes da Covid-19 de São Paulo, Maranhão e Bahia, após a interrupção de repasses para estes estados.³⁷ Por fim, o Ministro Lewandowski atendeu a pedido da Procuradoria Geral da República (PGR) e abriu inquérito para apurar o papel do Ministro da Saúde, General Eduardo Pazuello, no colapso da saúde pública em Manaus.³⁸ Diante deste histórico, a decisão liminar do Ministro Barroso, confirmada pelo plenário, que instaurou a presente CPI da Pandemia, foi uma decorrência necessária para apurar ações e omissões do governo Bolsonaro que tenham agravado a atual crise sanitária, bem como militado contra a vida e a saúde da população.

Da perspectiva do governo Bolsonaro, o embate com o Judiciário tem sido combustível para mobilizações e movimentos autoritários. O presidente

25. <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=458810&ori=1>.

26. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/mpv/mpv966.htm.

27. <https://www.conjur.com.br/2020-jul-29/entidades-denunciam-omissao-governo-combate-epidemia>.

28. <https://www.conjur.com.br/2020-mar-31/desestimular-protocolo-covid-fere-constituicao-oab>.

29. <https://www.conjur.com.br/2020-jun-08/tribunal-penal-internacional-ira-analisar-denuncia-bolsonaro>.

30. <https://www.conjur.com.br/2020-mai-21/agente-publico-comete-erro-grosseiro-descumpre-norma-cientifica>.

31. <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2020/09/11/mp-que-impede-responsabilizacao-de-agente-publico-na-pandemia-perde-validade>.

32. <https://www.conjur.com.br/2021-jan-15/bolsonaro-tenta-imputar-stf-omissao-governo-epidemia>.

33. <http://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=446886&ori=1>.

34. <http://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=455859&ori=1>.

35. <https://www.migalhas.com.br/quentes/341743/stf-manda-ministerio-da-saude-divulgar-dados-completos-da-covid-19>.

36. <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=457272>.

37. <https://agenciabrasil.ebc.com.br/justica/noticia/2021-01/stf-abre-inquerito-para-apurar-conduta-de-ministro-da-saude>.

38. <http://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=459207&ori=1>.

tem instigado seus ministros, apoiadores e base social a promover manifestações ofensivas ao Estado democrático de Direito por meio de xingamentos e agressões ao STF e seus ministros. A mais notória foi quando, em reunião ministerial, Abraham Weintraub, ex-ministro da educação, pediu a prisão dos “vagabundos, começando no STF”.³⁹ Ofensas deste tipo são difundidas amplamente por redes sociais bolsonaristas. Além disso, o presidente tem participado ativamente de protestos que reivindicam golpe militar e fechamento do regime.

No âmbito do STF, a reação autoritária bolsonarista tem sido objeto de três inquéritos: sobre Fake News, sobre a interferência do presidente na Polícia Federal (PF) e sobre a organização de atos antidemocráticos. Quanto ao primeiro, há fortes indícios, segundo documenta a imprensa, de que Carlos Bolsonaro, filho do presidente, é articulador de esquema criminoso de criação e difusão de falsas notícias.⁴⁰ O segundo inquérito mencionado foi instaurado após a exoneração do ex-diretor da PF, Maurício Valeixo, quando surgiram acusações de que o chefe do Executivo interferiu no respectivo órgão para ter acesso privilegiado a informações e proteger seus filhos de possíveis investigações (tanto a das Fake News, quanto o já citado envolvimento de Flavio Bolsonaro no caso das “rachadinhas”).⁴¹ Por fim, o inquérito de atos antidemocráticos, sob a responsabilidade do Ministro Alexandre de Moraes, apura uma rede que organiza e financia protestos que pedem o fechamento do próprio STF, do Congresso e a reedição do AI-5. As investigações já atingiram empresários, políticos, blogueiros e ativistas vinculados ao presidente Jair Bolsonaro.⁴²

A relação entre Judiciário e o presidente da república não pode ser vista como mera dinâmica de delegação de competências decisórias durante a crise pandêmica. Muito pelo contrário: ao interpretar as normas técnicas de saúde e recomendações das sociedades científicas de enfrentamento da pandemia como meio de garantia dos direitos fundamentais, o STF tem se tornado um obstáculo ao projeto negacionista radical do presidente e, como tal, tornou-se alvo de sua retórica violenta e repressiva. O desenvolvimento dos inquéritos citados, bem como a instalação da presente CPI, têm sido um importante instrumento para interromper uma marcha autoritária que tem aprofundado a crise sanitária, econômica e política brasileira.

39. <https://g1.globo.com/politica/noticia/2020/05/22/eu-por-mim-botava-esses-vagabundos-todos-na-cadeia-comecando-no-stf-diz-ministro-da-educacao-em-reuniao.gh.html>.

40. <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2021/02/veja-o-que-se-sabe-contrainvestigados-no-inquerito-das-fake-news-do-stf-daniel-silveira-e-um-dos-alvos.shtml>.

41. <https://valor.globo.com/politica/noticia/2021/02/24/quais-eram-os-interesses-de-bolsonaro-ao-interferir-na-pf-confira-12-perguntas-e-respostas.gh.html>.

42. <https://g1.globo.com/politica/noticia/2020/06/15/entenda-inquerito-do-stf-sobre-manifestacoes-antidemocraticas.gh.html>.

III. A CPI e o Poder Legislativo: uma oportunidade histórica para a democracia brasileira

A democracia brasileira passa hoje por sua pior crise desde o advento da Nova República nos anos 1980. Crise de legitimidade profundamente ligada à percepção generalizada de falta de responsabilização e capacidade de resposta dos representantes eleitos perante o eleitorado. Tal situação se tornou ainda mais grave sob o governo de Jair Bolsonaro, e ao longo do ano de 2020, quando o Executivo passou a desafiar publicamente o Congresso Nacional, inclusive por meio do apelo a manifestações de rua.

Todavia, desde o restabelecimento da democracia em meados da década de 80 do século passado, paradoxalmente, o Congresso viu crescer sua importância como espaço de debate e formulação de políticas públicas em razão de seu renovado papel na produção legislativa do país. Nesse período, o Brasil fortaleceu sua estrutura de governança sobre temas ligados à cidadania, meio-ambiente, direitos humanos e de minorias, estrutura apoiada invariavelmente em leis inovadoras, por sua vez aprovadas por iniciativa de representantes com assento na Câmara dos Deputados ou no Senado Federal. A eleição de Bolsonaro, entretanto, levou ao Planalto e, por conseguinte, ao Legislativo federal, uma agenda de retrocessos na área. É nesse novo cenário que o Congresso pode apresentar-se com papel revigorado, como importante espaço de ação política frente a um Executivo hostil, fechado às demandas de setores importantes e amplos da sociedade.

O Congresso Nacional é, por definição, representativo e aberto à influência da comunidade, sendo, portanto, um espaço em que a formulação de políticas deve assumir caráter mais público e transparente, sobretudo quando comparado ao Executivo. Por essa razão, o parlamento consiste em importante *lôcus* para a incidência democrática das organizações da sociedade no intuito de influenciar suas decisões. Há hoje, todavia, obstáculos significativos a limitar a abertura dos trabalhos do Legislativo à sociedade civil. Além disso, temos assistido à desestruturação do sistema político brasileiro nos últimos anos, o que aumentou o desconhecimento a respeito do *modus operandi* das principais forças no Congresso, dificultando, assim, uma correta avaliação pela opinião pública da importância de suas ações e decisões.

Sem sombra de dúvida, contudo, o mais importante dos obstáculos, ainda que de natureza conjuntural, consiste na crise sanitária decorrente da difusão do coronavírus e da Covid-19. Com o surto inicial de 2020, impôs-se a interrupção das atividades presenciais no Legislativo, o dia 13 de março marcando o início

do afastamento social no Brasil. Quatro dias depois, contudo, a 17 de março, Câmara e Senado publicam, respectivamente, a Resolução no 14/2020 e a Ata da Mesa n. 07, instituindo ambos o Sistema de Deliberação Remota (SDR). O SDR foi criado para viabilizar o funcionamento da Casa durante as crises sanitária e econômica, permitindo a discussão e votação de matérias, preferencialmente voltadas à emergência de saúde pública, sujeitas à apreciação do plenário de forma remota.⁴³

A experiência traz resultados tão relevantes quanto óbvios. Com a decisão do presidente da república de não montar uma coalizão formal com os grandes partidos representados no Legislativo já se esperava que as potencialidades de autonomização das atividades da Câmara e do Senado recebessem importante impulso. Com a adoção do SDR, em resposta à crise sanitária e ao negacionismo adotado pelo presidente e por seu círculo mais próximo, tais potencialidades se acentuaram. A autonomia decisória, contudo, é também resultado do aumento contínuo da expertise de nosso Legislativo em políticas públicas, expertise acumulada nas comissões temáticas e nas assessorias e duramente conquistada ao longo destes 30 anos da nova Constituição. É também fruto da presença de organizações de lobby e *advocacy* no interior do processo decisório do Legislativo. Como manter tal presença foi um dos grandes desafios colocados pelo Congresso Remoto, desafio que transcendeu o canteiro central da asa leste do Eixo Monumental ao penetrar na ideia mesma de institucionalidade democrática do sistema político em seu conjunto. Neste sentido específico, o SDR não deixou de ser uma boa surpresa. Decisões centrais para a manutenção mínima das condições de vida população vieram na esteira da atuação de organizações da sociedade civil e de grupos de interesse junto aos seus representantes em nosso parlamento.⁴⁴

Recuperar a altivez e independência em sua tomada de decisões. Eis o que representa para o Legislativo a instalação da CPI sobre a de fato desastrosa, e com trágicas consequências, gestão da crise sanitária por parte do governo federal. O país vê sua economia afundar, sua população empobrecer e o desemprego atingir proporções gigantescas, com o retorno brutal da fome. Experimenta, talvez desprovido da exata consciência, uma situação de guerra, a contabilizar as mortes e o cenário em hospitais e postos de saúde. Uma vez que o presidente da república já deu exaustivas demonstrações de sua incapacidade e inaptidão para fornecer mínimas condições de mitigação do quadro, cabe ao Congresso Nacional assumir sua função precípua de órgão governativo e fiscalizador em

43. Ver, de modo geral, <https://congressoemfoco.uol.com.br/>.

44. <https://eduerj.com/?product=congresso-remoto-a-experiencia-legislativa-brasileira-em-tempos-de-pandemia>; <https://www12.senado.leg.br/noticias/infomaterias/2021/03/ha-um-ano-senado-inaugurava-sua-atuacao-remota-contr-a-pandemia-de-covid-19>; <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2020/04/01/congresso-nacional-edita-ato-para-normatizar-sessao-deliberativa-remota>; <https://www.camara.leg.br/noticias/650633-ATO-CONJUNTO-REGULAMENTA-A-VOTACAO-REMOTA-PELO-CONGRESSO-DE-TEMAS-ORCAMENTARIOS>; <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-mistas/cmo/pandemia-de-Covid-19>.

defesa dos interesses mais sagrados da sociedade brasileira. A CPI apresenta a oportunidade histórica para a retomada da autonomia demonstrada ao longo do ano de 2020 com o SDR. Depois de um início nada auspicioso de 2021, com a aprovação de projeto que autoriza a aquisição privada de vacinas (em boa hora engavetada pelo Senado), além da pressão para o retorno das atividades presenciais em Brasília, Câmara e Senado dão sinais visíveis da disposição para o combate, o bom combate – a luta em prol da superação deste trágico cenário que aflige o país.

A CPI deve responsabilizar os agentes que, por negligência, ignorância assumida, má-fé ou froxidão, deixaram de seguir o óbvio interesse coletivo na mitigação dos efeitos da propagação da crise sanitária, atrasando em muito as providências necessárias para a retomada das atividades normais da economia e do convívio social. As pesquisas de opinião (como as do PoderData 360, entre outras) vêm demonstrando crescente apoio da sociedade ao Legislativo como reconhecimento de atitudes mínimas de contraposição ao caos.⁴⁵ Um bom trabalho de investigação e apuração, sem tibieza e camuflagens, certamente ampliará e consolidará sua posição como salvaguarda da democracia e dos valores mais caros da população, dos direitos humanos e constitucionais, que se encontram sob risco iminente dadas as inclinações do mandatário que ocupa o Poder Executivo.

⁴⁵. Por exemplo <https://www.poder360.com.br/poderdata/44-atribuem-responsabilidade-pela-atual-crise-do-coronavirus-a-bolsonaro/>.

IV. O orçamento do combate à crise sanitária e econômica⁴⁶

O enfoque sobre o orçamento da saúde em um contexto de pandemia se diferencia totalmente daquele dado normalmente ao tema. Esta diferença não decorre do fato de a pandemia demandar uma ampliação rápida e acentuada dos recursos para o atendimento à saúde, mas em razão de a pandemia se constituir em uma crise sanitária, que em qualquer país, independentemente do seu grau de desenvolvimento, tem seu enfrentamento fundamentalmente dado por ações e coordenação feitas pelo Estado.

Nesse sentido, era conhecido, desde a eclosão da pandemia em fevereiro-março de 2020, que o SUS, como os demais sistemas públicos de atendimento à saúde, cumpriria papel central e dominante na luta contra a pandemia, simplesmente porque as capacidades científica e médica para o enfrentamento dos eventos epidemiológicos se encontram concentradas predominantemente nas instituições públicas.

No início da pandemia, foram os hospitais privados que apareceram como referência no atendimento dos primeiros casos de contaminados. Porém rapidamente parte dominante dos novos casos passou a ser de responsabilidade dos hospitais públicos e daqueles privados ou filantrópicos associados ao SUS.

Era evidente, portanto, que uma grande pressão seria exercida em prol da ampliação da capacidade do SUS para o enfrentamento da pandemia, seja para os casos que seriam atendidos exclusivamente em regime de enfermagem, seja, principalmente, para os casos mais complexos que demandariam atendimento em UTI, imprescindíveis para tratar casos graves de Covid-19. Para este segmento de pacientes, a importância dos hospitais públicos seria ainda maior, em razão da capacidade técnica existente e do rápido aprendizado que as instituições de referência do setor público para doenças contagiosas possuem.

A forte pressão sobre a capacidade de atendimento do setor público foi logo observada, no Brasil como em todo o mundo. Passado um mês da eclosão da pandemia no país, ficou explícita a necessidade de ampliação da capacidade de atendimento do SUS, bem como da adoção de medidas complementares de isolamento e proteção da população em relação à expansão galopante da contaminação por um vírus

pouco conhecido e sem a existência de medicamentos para sua prevenção ou combate eficientes.

A sinalização crescente de provável colapso do sistema de atendimento à saúde, mesmo com o importante esforço realizado pela maioria dos governadores, mostrava ser incontornável a paralisação ou acentuada redução das atividades econômicas como meio de frear a velocidade da contaminação.

A redução do nível de atividade acabava por exigir diversas iniciativas do Estado, como apoio às pequenas e médias empresas, compensação de renda para a população mais pobre e aquela inserida no setor informal, financiamento parcial dos salários do setor formal, distribuição de máscaras e material de higiene para proteção da população carente. Apesar da organização federativa que rege o Estado nacional, somente o Governo Federal possui a capacidade de ampliação da sua capacidade de gasto via emissão de dívida pública. Neste sentido, era impossível estruturar as ações de enfrentamento da pandemia sem a ampliação do gasto do governo federal, bem como sem sua coordenação das principais iniciativas.

Apesar disso, o presidente da república não só se negou a cumprir o seu papel, como deslegitimou as iniciativas tomadas setorialmente, notadamente aquelas encaminhadas pelo próprio Ministério da Saúde.

Frente ao agravamento da crise sanitária, a quase completa omissão do poder executivo em tomar as medidas de responsabilidade do governo federal e a pressão dos governadores e prefeitos, que passaram a estar crescentemente expostos a um desastre social causado por uma pandemia em descontrole, ocorreu a mobilização do Congresso Nacional com o objetivo de estruturar minimamente as iniciativas necessárias para o combate à pandemia e de suporte econômico e social, além de prover os estados e municípios de recursos financeiros mínimos, seja para a execução das iniciativas, seja para compensar a queda de arrecadação causada pelo travamento da atividade econômica, ou ainda pela queda de renda da população.

No auge de uma crise sanitária, social e econômica sem precedentes, os parlamentares deveriam examinar como a política econômica pode sobredeterminar as causas de morbimortalidade de uma sociedade.

Publicado em 2013, ou seja, inclusive bem antes da pandemia, David Stuckler e Sanjay Basu deram uma contribuição importante para refletirmos sobre a atual situação brasileira. No livro intitulado *The Body Economic. Why Austerity Kills*, os autores criticaram os efeitos das políticas de austeridade fiscal sobre as condições de vida e saúde das populações. No contexto do aumento da pobreza, da desigualdade e do desemprego, o governo federal deveria ter revogado a Emenda Constitucional 95/2016, seja o teto de gastos, seja a regra estabelecida para o piso federal da saúde per capita – que vem caindo sistematicamente desde 2015 (Gráfico 1) –, para enfrentar a estagnação econômica, o novo coronavírus e o “desfinanciamento” crônico do SUS. O piso da saúde per capita recuou de R\$ 596,00 para R\$ 555,00 de 2014 a 2020.

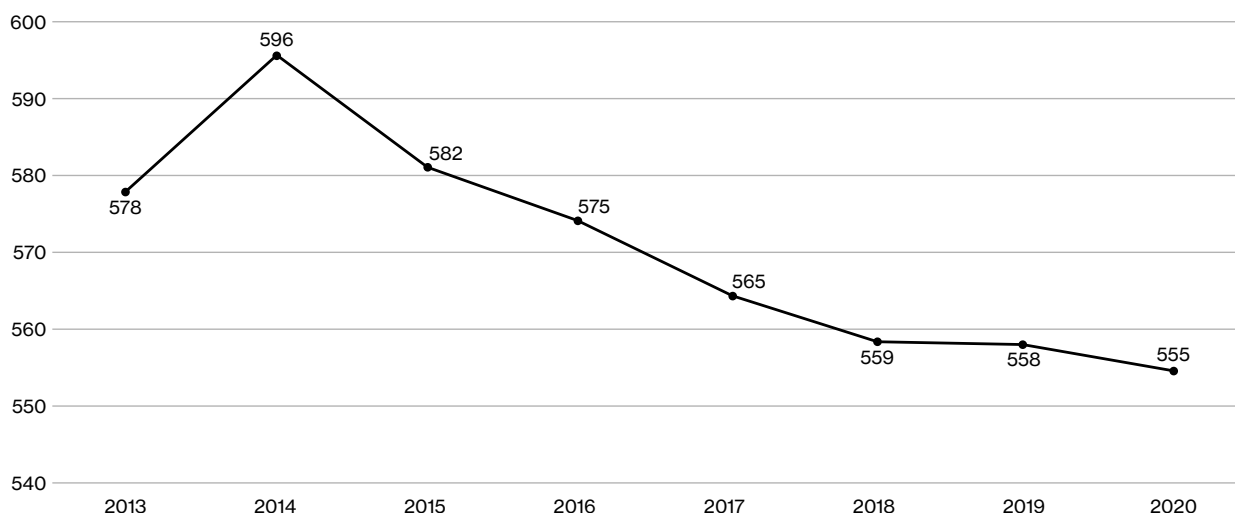
46. <https://www.camara.leg.br/noticias/648307-lideres-da-oposicao-propoe-renda-basica-emergencial-durante-a-pandemia/>; <https://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2020-05/congresso-promulga-emenda-do-orcamento-de-guerra>; <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2020/10/23/executivo-gastou-77-7-do-orcamento-previsto-para-combate-a-pandemia>; <https://g1.globo.com/economia/noticia/2020/04/03/medidas-economicas-na-crise-do-coronavirus-veja-perguntas-e-respostas.ghtml>.

GRÁFICO 1

Piso da saúde per capita
2013 – 2020
(em R\$ de 2019)

Elaboração: Ocké-Reis, Benevides, Funcia e Melo, 2021
(no prelo).

Fonte: Siga Brasil (Senado Federal para a execução orçamentária e financeira com Ações e Serviços Públicos de Saúde – ASPS, disponível em <<https://www.senado.leg.br/orcamento/sigabrazil>>, acessos em 15/09/2012 e 10/02/2020; Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE para a população estimada com data de referência em 1º de julho, disponível em <<http://bit.ly/3270Akx>>, acesso em 16/09/2019.



Em seu lugar, para enfrentar a pandemia ano passado, o governo acabou aprovando o decreto de calamidade pública e a Emenda Constitucional n.º 106/2020 (estabelecendo o orçamento de guerra), flexibilizando o regime fiscal, financiando assim os gastos em saúde por meio de endividamento e do uso de recursos desvinculados da conta única do Tesouro Nacional.

No entanto, no lugar de aplicar novamente este ano o decreto de calamidade pública e o orçamento de guerra – que permitiram a flexibilização das regras fiscais em 2020 – o governo não só obedeceu, mas dobrou a aposta no abecê ultraliberal, endurecendo a política de austeridade fiscal com consequências desastrosas para as condições de vida e saúde das brasileiras e dos brasileiros.

Nessa linha, a Emenda Constitucional 109/2021, recém-aprovada pelo Congresso Nacional, criou, para a União, um subteto dentro do teto de gasto. Além disso,

penalizou estados e municípios, prevendo o acionamento de gatilhos que arrocham salários dos servidores públicos e despesas obrigatórias necessárias ao combate à pandemia. Por fim, a EC 109 desvinculou o superávit financeiro de fundos sociais, canalizando-o para a amortização da dívida.

Cabe destacar, segundo documento elaborado pelo Conselho Nacional de Saúde⁴⁷ no ano passado, que o Ministério da Saúde, por meio da ação 21C0, autorizou a execução de R\$ 63,7 bilhões para o enfrentamento da Covid-19 com a transferência pela ótica da despesa liquidada de R\$ 9,7 bilhões aos estados e R\$ 23 bilhões aos municípios (tabela 1).

47. Boletim da Comissão de Orçamento e Financiamento do Conselho Nacional de Saúde (Cofin/CNS), 31/12/2020. Brasília: CNS, 2020. Disponível em: <http://conselho.saude.gov.br/boletim-cofin>.

TABELA 1

Fonte: Boletim da Comissão de Orçamento e Financiamento do Conselho Nacional de Saúde (Cofin/CNS), 31/12/2020. Brasília: CNS, 2020. Disponível em: <http://conselho.saude.gov.br/boletim-cofin>.

Fase da Despesa	Total	90 Aplicação Direta	31 Transf. Estados fundo a fundo	41 Transf. Municípios fundo a fundo	80 Transf. ao Exterior	91 Aplicação Direta Intra-orçamentária	40 Transf. Municípios	50 Transf. Inst. Priv. s/ Fins Lucrativos	99 A definir	Total como % da Dotação	Proporção
DOTAÇÃO ATUALIZADA	63.743	28.705	9.883	23.310	1.618	104	3	119	1		100,0%
EMPENHADO	41.757	6.783	9.859	23.275	1.618	104	0	119	0	65,5%	65,5% da Dot. Atualizada
A Empenhar	21.985	21.923	24	35			3		1		34,5% da Dot. Atualizada
% a Empenhar	34,5%	76,4%	0,2%	0,1%			100,0%		100,0%		
LIQUIDADO	40.327	5.763	9.716	23.092	1.591	104	0	61	0	63,3%	96,6% do Empenhado
A Liquidar	1.431	1.020	143	183	27	0		57			3,4% do Empenhado
% a Liquidar	3,4%	15,0%	1,5%	0,8%	1,7%	0,2%		48,2%			
PAGO	39.404	5.575	8.985	23.088	1.591	104	0	61	0	61,8%	97,7% do Liquidado
Liquidado a Pagar	923	188	730	5		0					2,3% do Liquidado
% Liquidado a Pagar	2,3%	3,3%	7,5%	0,0%		0,0%					
EMPENHADO A PAGAR	2.354	1.208	874	188	27	0		57		3,7%	5,6% do Empenhado
% Empenhado a Pagar	5,6%	17,8%	8,9%	0,8%	1,7%	0,3%		48,2%			

Esse quadro só reforça a constatação de que, na contramão das recomendações da OMS, o presidente da república, ao negar a pandemia, promoveu uma falsa dicotomia entre saúde e economia, operando uma política de Estado genocida no Brasil. O Ministério da Saúde não só se omitiu em relação à redução do orçamento da saúde, fundamentalmente do SUS, como contribuiu para sua concretização. Em debate realizado em dezembro passado, especialistas da área da saúde denunciaram que o Ministério da Saúde não havia demandado recursos para a compra de vacinas em 2021.⁴⁸

Hoje, com difíceis perspectivas de garantir a vacinação e imunização em massa da população, o governo federal é o principal responsável pela tragédia a que assistimos, com mais de 400.000 mortes, não bastasse o colapso hospitalar e sanitário com a falta de leitos de UTI, oxigênio, equipamentos e remédios no SUS e no setor privado de saúde.

Há um ano a Covid-19 ceifa milhares de vidas, e em ritmo crescente. O governo federal se mostrou reiteradamente incapaz – ou desinteressado, mais uma vez a omissão caracterizando sua ação – de executar os créditos extraordinários aprovados para o combate à pandemia em 2020, seja no tocante à compra de imunizantes e medicamentos, seja no financiamento a leitos de UTI, em queda, enquanto disparava o número de óbitos na sociedade brasileira.

Apesar do déficit de leitos de UTI no setor público, o governo federal reduziu o financiamento de leitos de UTI à medida que a segunda onda da pandemia demandava, ao contrário, expansão. Segundo o Conselho Nacional de Secretários de Saúde (CONASS), entre julho de 2020, primeiro pico da pandemia, e março de 2021, o financiamento de leitos de UTI pelo governo federal caiu de 11.565 para 3.372, essencialmente por falta de planejamento financeiro.⁴⁹

Como observa o documento do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) sobre as respostas à Covid-19,⁵⁰ além de “não haver intenção de elaborar um plano geral para o SUS, construído coletivamente” para enfrentar a pandemia, o atraso na disponibilização de recursos foi marca registrada da atuação do Ministério da Saúde, comprometendo o atendimento emergencial adequado à população e alimentando a escalada de novos casos e mortes.

O Gráfico 2 indica como a liberação dos gastos foi lenta ao longo de todo o ano de 2020, só acompanhando a aprovação das verbas ao final do período do orçamento de guerra. Entre maio e agosto de 2020, por ocasião do primeiro pico da pandemia, os recursos que poderiam salvar vidas foram represados.

48. <http://conselho.saude.gov.br/ultimas-noticias-cns/1531-brasil-nao-tera-orcamento-para-vacina-de-covid-19-em-2021-concluem-especialistas-em-debate-na-camara-dos-deputados>.

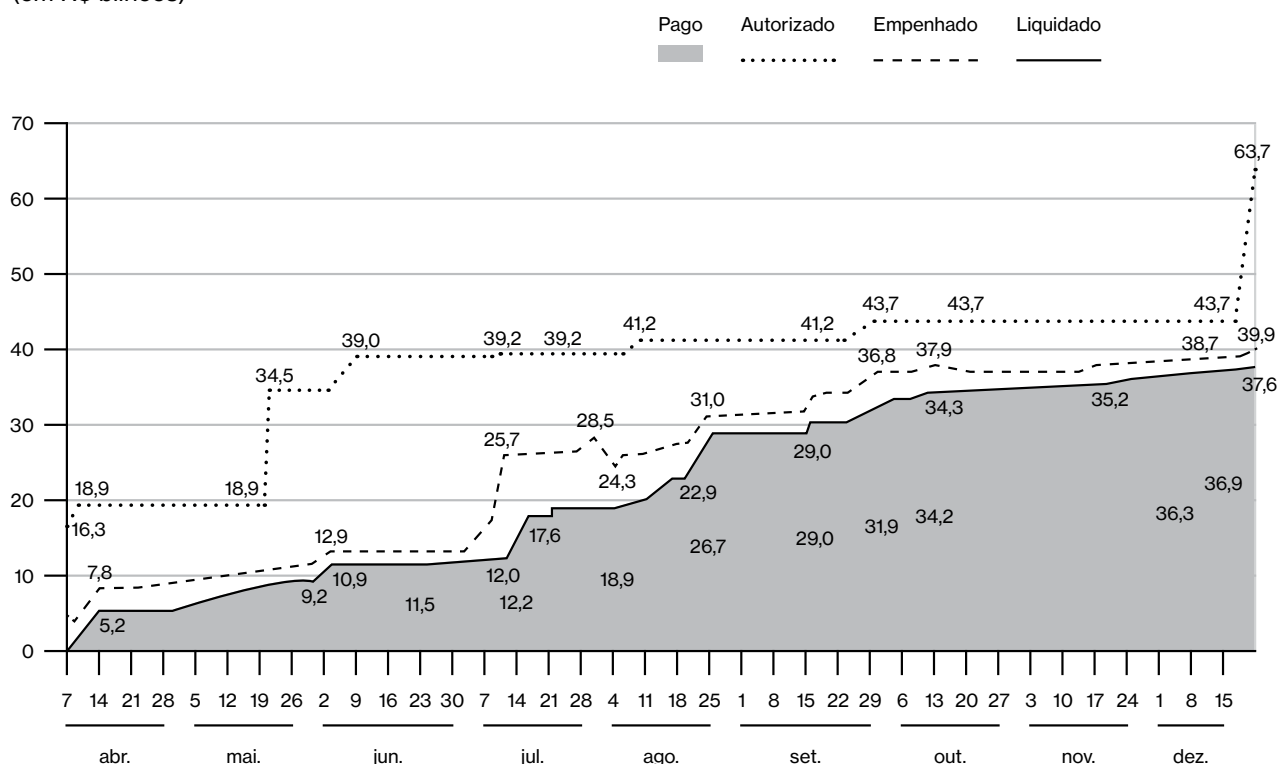
49. <https://g1.globo.com/bemestar/noticia/2021/03/09/numero-de-leitos-de-uti-covid-financiados-pelo-ministerio-da-saude-cai-mais-de-70percent-entre-picos-da-pandemia.ghtml>.

50. https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/politicas_sociais/210331_boletim_bps_28_saude.pdf.

GRÁFICO 2

Execução orçamentária do MS na ação
21CO-Brasil (7 abr. – 20 dez. 2020)
(em R\$ bilhões)

Fonte: Boletim da Comissão de Orçamento e Financiamento do Conselho Nacional de Saúde (Cofin/CNS), 31/12/2020. Brasília: CNS, 2020. Disponível em: <http://conselho.saude.gov.br/boletim-cofin>.



O mais desconcertante é constatar que a verba alocada para aquisição de vacinas no orçamento de guerra, da ordem de R\$ 24,51 bilhões, teve um pouco mais de 10% de seu valor executado. Somente R\$ 2,9 bilhões foram empenhados no ano de 2020, prova incontestável de que o governo federal negligenciou a compra de imunizantes, embora estes fossem prioridade na luta contra o coronavírus e a Covid-19.

Em mais de dois anos no cargo, o Ministro da Economia, Paulo Guedes, parece ademais não ter aprendido como se produz um orçamento. Anunciou, no início de abril de 2021, um enésimo programa social “forte e sólido”,⁵¹ que tem grandes chances de se somar à lista de iniciativas que naufragaram antes mesmo de tomar forma para além do nome de batismo (os casos do Renda Brasil e do Renda Cidadã). À deriva, alardeou mecanismos de financiamento enganosos, que iam do uso de precatórios ao desvio de recursos do FUNDEB ou seguiam ainda pela extinção de benefícios contri-

butivos e não-contributivos, isto é, suprimindo direitos constitucionais, o que se soma ao rol de desrespeitos aos direitos fundamentais elencado acima.

Sequer o orçamento destinado ao pagamento do auxílio emergencial em 2020 foi gasto na sua integralidade. O painel de monitoramento de gastos com a Covid-19 (Secretaria do Tesouro Nacional 2020) assinala que foram previstos R\$ 604 bilhões, tendo sido despendidos tão-somente R\$ 524 bilhões⁵² (Gráfico 3). Desse total, foram autorizados para o auxílio emergencial R\$ 322 bilhões; contudo, tal como também confirmado pelo INESC,⁵³ estima-se que R\$ 28,9 bilhões deixaram de ser pagos. Uma sobre que provavelmente explica que um milhão de adultos pobres não tenham sido alcançados no ano passado pelo auxílio emergencial, como revelam cruzamentos da PNAD Covid-19.

51. <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2021/04/bolsonaro-e-ovacionado-em-jantar-com-empresarios.shtml>.

52. <https://www.tesourotransparente.gov.br/visualizacao/painel-de-monitoramentos-dos-gastos-com-covid-19>.

53. <https://oglobo.globo.com/economia/governo-nao-gastou-29-bi-autorizados-para-auxilio-emergencial-em-2020-aponta-estudo-1-24958550>.

TABELA 2**Monitoramento dos
Gastos da União com COVID-19**

Fonte: Tesouro Nacional Transparente <https://www.tesourotransparente.gov.br/visualizacao/painel-de-monitoramentos-dos-gastos-com-covid-19>

0.0 Bi

Pago **Previsto**
524.0 Bi **604.7 Bi**

--	--

GASTOS COM COVID-19 (R\$ BILHÕES)	Previsto	Pago	Saiba mais
Auxílio Emergencial e Pessoas em Situação de Vulnerabilidade	322,00	293,11	MPs nº 937, 956, 970 e 988/2020
Ampliação do Programa Bolsa Família	0,37	0,37	MP nº 929/2020
Benefício Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda	51,55	33,50	MP nº 935/2020
Auxílio Financeiro aos Estados, Municípios e DF	79,19	78,25	MPs nº 939, 978 e 990/2020
Concessão de Financiamento para Pagamento de Folha Salarial	6,81	6,81	MP nº 943/2020 e Lei nº 14.043/2020
Transferência para a Conta de Desenvolvimento Energético	0,90	0,90	MP nº 950/2020
Cotas dos Fundos Garantidores de Operações e de Crédito	58,09	58,09	MPs nº 977, 972, 997 e 1.020/2020
Financiamento da Infraestrutura Turística	5,00	3,08	MP nº 963/2020
Programa Emergencial de Acesso a Crédito - Maquininhas	10,00	5,00	MP nº 1.002/2020
Despesas Adicionais do Ministério da Saúde e Demais Ministérios	46,33	42,70	
Aquisição de Vacinas	24,51	2,22	MPs nº 994, 1.004 e 1.015/2020
TOTAL	604,75	524,02	

Trata-se de inoperância que agudiza a fome e humilha quem, embora atenda aos critérios de beneficiário do Auxílio Emergencial, foi descartado, invisibilizado pelo Estado, que tem a obrigação constitucional de o proteger. Este preferiu reter recursos que deveriam ter sido distribuídos à população mais vulnerável empobrecida e impedida de trabalhar, falhando, portanto, nas suas atribuições constitucionais. O valor de R\$ 28,9 bilhões não dispendidos corresponde a 65% dos R\$ 44 bilhões que vão financiar em 2021 a segunda rodada do auxílio emergencial que começou a ser pago no início de abril, desta feita por apenas 4 meses e em um valor muito aquém da cobertura das necessidades básicas de sobrevivência.⁵⁴ Sobrevi-

ver passa a ter resposta na filantropia e na solidariedade social difusa.

Há que recordar ainda que o Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos, tendo à frente a Ministra Damara Alves, só dispendeu 44% do orçamento da pasta em 2020, de um total de R\$ R\$ 853 milhões. Comunidades extremamente vulneráveis, como as remanescentes de quilombolas, que deveriam se beneficiar de uma parcela já bem modesta do orçamento do Ministério – R\$ 110 mil –, nada receberam. A verba para ações de enfrentamento da violência contra as mulheres, situação que cresceu significativamente durante a pandemia, só teve 6% do previsto (R\$ 24,6 milhões) executado,⁵⁵ agravando o quadro de desproteção das mulheres vítimas de violência doméstica, que não puderam ser assistidas. Cumpre destacar também o elevado aumento do número de mortes maternas provocadas pela Covid-19. A Rede Feminista de Ginecologistas e Obstetras assinala que oito de cada

54. <https://www.infomoney.com.br/minhas-financas/sistema-do-auxilio-emergencial-2021-atrasa-e-governo-muda-data-em-que-o-trabalhador-podera-saber-se-tem-direito-ao-beneficio/>. Um adulto sozinho deve receber R\$ 150,00, famílias R\$ 250,00 e mulheres sozinhas chefes de família, R\$ 375,00. Só são elegíveis a receber o auxílio emergencial em 2021 os trabalhadores que tinham o direito reconhecido ao auxílio em dezembro de 2020, o que exclui certamente um grande contingente de alguns milhões de pessoas que se qualificariam a recebê-lo.

55. <https://oglobo.globo.com/sociedade/damara-gastou-44-da-verba-do-ministerio-dos-direitos-humanos-em-2020-1-24770270>.

10 mortes maternas relatadas no mundo ocorreram no Brasil. As causas estão diretamente relacionadas à desorganização no atendimento pré-natal e à falta de insumos terapêuticos e leitos.⁵⁶

Nem mesmo o benefício emergencial de manutenção do emprego e renda, que contava com créditos de R\$ 51,55 bilhões, foi executado a contento. Só foram gastos R\$ R\$ 33,50 bilhões, o que sem dúvida contribuiu para agravar a situação de penúria, pobreza e insegurança alimentar que flagela milhões de trabalhadores desocupados e sem direito a compensação financeira.

Somadas as perdas provocadas pela EC-95 no valor de R\$ 22,5 bilhões antes da pandemia, o SUS perderá R\$ 41,1 bilhões em 2021 em relação aos valores executados na ação 21C0 (enfrentamento da Covid-19) em 2020.⁵⁷ Isso mostra a justeza da proposta do Conselho Nacional Saúde, realizada ano passado, no sentido de garantir um piso emergencial da saúde no valor de R\$ 168,7 bilhões.⁵⁸

Mais preocupante ainda, entretanto, é constatar que o montante de R\$ 44 bilhões, que será destinado ao Auxílio Emergencial, representa aproximadamente 1/6 do que foi gasto em 2020 (R\$ 293 bilhões). Afinal, esse mecanismo, junto com outros do orçamento de guerra, entre eles, aqueles voltados para manutenção da renda e do emprego, é o principal instrumento de garantia das medidas sanitárias como o *lockdown* e a interrupção de atividades não essenciais em geral, em meio ao aumento da fome, do desemprego e da violência social na sociedade brasileira.

Deveríamos este ano aplicar no mínimo os R\$ 524 bilhões vistos em 2020, o que acabou evitando que a queda de 4,1% do Produto Interno Bruto (PIB) fosse maior, com evidentes efeitos positivos sobre a arrecadação e a relação dívida/PIB. Dentro de certos limites, a narrativa escandalosa em torno da falência do Estado brasileiro é ilusória. Na verdade, não falta dinheiro, mas sobram regras de gasto, que autoimpõem limites à atuação do Estado.

Na contramão do mundo, que vem aplicando políticas fiscais expansionistas – os Estados Unidos por exemplo aprovaram mais um pacote fiscal, desta feita da ordem de US\$ 2 trilhões –, quer-se impor mais cortes sobre gastos que têm um forte efeito multiplicador e redistributivo. Fazer um ajuste fiscal pelo lado da despesa aprofundará o déficit, prejudicando ainda mais a capacidade de o Estado ampliar os investimentos públicos e os gastos sociais.

Na sua saga de aniquilar com o Estado brasileiro, ao revelar inaptidão, despreparo e desprezo pela ação

pública, bem como radical desrespeito pelos direitos humanos e constitucionais das cidadãs e cidadãos brasileiros, o governo Bolsonaro reforça o preconceito contra tudo que é público e deixa implícita a direção a tomar: franquear ao privado a gestão da nação. É esse mote que leva inexoravelmente à aprovação de projetos de lei autorizando a aquisição de vacinas pela iniciativa privada em meio a gargalos do plano nacional de imunização gestados pelo próprio governo. O setor privado empresarial agradece mesmo se ainda não logrou obter aquilo que segue na sua linha de prioridades, a liberdade para comercialização de vacinas. Por ora, vão oferecer aos seus empregados a mesma ilusão de amparo invocada pelos senhores da guerra em defesa dos servos da gleba. O direito à proteção em troca da obrigação de trabalhar, e bem trabalhar.

A estratégia adotada pelo governo federal reproduz de modo amplificado as crises sanitária, social e econômica no presente, mas também em relação ao futuro. A visão fiscal e conjuntural adotada pelo governo sobre o orçamento desconsidera os enormes desafios que ele e os futuros governos enfrentarão após a superação da fase crítica da pandemia. Ao SUS será demandado a dar atenção às sequelas da parcela da população contaminada pelo coronavírus e às consequências da Covid-19, bem como resolver o represamento de exames e cirurgias que terá se verificado durante a pandemia. O sistema educacional deverá tomar iniciativas visando superar as diversas defasagens de aprendizado e mesmo de sociabilidade e psicológicas consolidadas durante a crise sanitária. Medidas visando a geração de emprego e renda serão demandadas. Iniciativas de combate à pobreza e à fome estarão na ordem do dia de uma ampliação do programa de renda básica, seja qual for seu formato.

Em suma, como observado em outros países e mesmo em alguns estados brasileiros, governos buscam organizar estrategicamente o orçamento público para o enfrentamento dos desafios imediatos, ao mesmo tempo em que tomam iniciativas orientadas para o mundo pós-pandemia, seja devido ao legado desfavorável que deixará a pandemia para a sociedade, seja para se proteger contra uma nova situação semelhante à vivida no presente. Essa visão estratégica está completamente ausente das preocupações do governo federal. Ao contrário, o modo atabalhado como ele conduz o orçamento federal no presente sinaliza que estrangulamentos orçamentários ainda maiores serão reservados para os próximos anos e, portanto, para os governos que sucederem à gestão desastrosa atual.

56. <http://estudamelania.blogspot.com/2021/04/rede-feminista-de-ginecologistas-e.html>.

57. Estudo em andamento desenvolvido por Ocké-Reis aponta uma insuficiência orçamentária na ordem de R\$ 5 bilhões em relação aos gastos com vacinas em 2021. Na verdade, o próprio TCU veio a criticar o que definiu como inexistência de orçamento de combate à pandemia em 2021: <https://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2021/04/20/cpi-da-covid-tcu-coronavirus-covid-19-governo-bolsonaro.htm>.

58. O piso federal da saúde é de R\$ 131,2 bilhões em 2021. Somando esse montante com os R\$ 41,1 bilhões, chegamos a R\$ 172,3 bilhões (consideramos o saldo da vacina de R\$ 21,6 bilhões alocado este ano como um recurso extra piso).

V. O Ministério da Saúde na pandemia⁵⁹

A pandemia do coronavírus e da Covid-19, com seus trágicos desdobramentos sanitários, políticos e econômicos, concederam ao Brasil lugar singular entre os países com respostas tardias e insuficientes à prevenção de casos e óbitos. A demora e desproporção entre a quantidade de recursos para rastreamento e tratamento de pacientes em face à magnitude da transmissão tem sido um problema em si. A “falta” de leitos, equipamentos, testes, oxigênio e escassez de vacinas foram contrapostas com o uso de cloroquina e posteriormente o pacote de medicamentos para “tratamento precoce”, além de outras quimeras. Em abril de 2021, mais de um ano após o governo federal ter declarado o estado de emergência em saúde pública no Brasil, em 4 de fevereiro de 2020, o SUS, os profissionais da saúde e a população diretamente afetada pela Covid-19 continuam expostos à grave insuficiência de leitos de internação, falta de médicos e medicamentos.

Por ocasião do registro oficial do primeiro caso positivo no país, em 26 de fevereiro, o então Ministro da Saúde, Luiz Henrique Mandetta, afirmou que recursos novos estariam sendo investidos para a expansão de leitos, compra de equipamentos de proteção individual para profissionais de saúde e em laboratórios para a realização de testes. O alegado investimento, como outros anúncios oficiais que se seguiram, teve pouca repercussão prática. Em maio, ainda estava explícita a carência extrema de testes e leitos para internação, além do colapso de unidades de terapias intensivas em capitais como Fortaleza, até mesmo no setor privado, falta de oxigênio em Manaus e outros descalabros deste tipo.⁶⁰

O tom otimista e tranquilizador das autoridades governamentais sobre a “preparação do país” e a “capacidade do SUS” para o enfrentamento da pandemia foi pouco a pouco substituído por promessas não cumpridas, omissões, evasivas e o reconhecimento da indisponibilidade de insumos estratégicos. Entre os meses de fevereiro a maio de 2020, embora menos eufóricos, discursos oficiais insistiam, no ápice da primeira fase da pandemia, em anunciar a expansão da rede hospitalar e a aquisição de insumos que deveriam ter sido providenciados muito antes da primeira fase de explosão da Covid-19 no país.

Atualmente, em pleno agravamento da falta de vagas para internação de pacientes no SUS, transmi-

do diariamente pela mídia, ainda se ouve que muitos leitos estarão disponíveis mediante reformas e readequações na rede pública ou negociações de compra de vagas do setor privado. Um dos principais parâmetros para a saída do isolamento social, o indicador de ocupação hospitalar, tornou-se inviável, em um cenário em que sequer os leitos prometidos e necessários foram ofertados.

A tentativa tardia de responder, face à constatação da imensa subnotificação de casos, que em parte pode até hoje ser atribuída à ausência da testagem em larga escala, foi malograda. O então Ministro da Saúde, Nelson Teich, prometeu que o governo compraria 46 milhões de testes, quando sequer a divulgação de Mandetta, o ministro anterior, de distribuir de 23,9 milhões de testes, havia sido concretizada. Testes ficaram meses sem uso, prestes a vencer, sem que o Ministério os utilizasse. O TCU teve mesmo que, de novo, recentemente intervir na questão.⁶¹

Similarmente, a divulgação oficial de que o Ministério da Saúde cadastraria cinco milhões de profissionais da saúde para reforçar o enfrentamento ao novo coronavírus foi malograda. Ocorreu uma crise crescente de falta de médicos, especialistas em medicina intensiva e pessoal na linha de frente assistencial, em condições de trabalho inadequadas e inseguras, com excesso de pacientes, sobrecarga de horas de trabalho, estresse emocional, infecção, e óbitos de trabalhadores da saúde. Sem uma gestão coordenada de recursos humanos, assiste-se à dificuldade de contratações temporárias e improvisadas, delegadas a organizações sociais privadas, fragmentadas em editais e chamadas pouco atrativas.⁶²

Como se pode constatar pelos dados apresentados na seção anterior deste documento, promessas de recursos financeiros com dois dígitos de bilhão, testes com dois dígitos de milhão, respiradores e leitos com dois e três dígitos de milhar, respectivamente, não se concretizaram, nem nas compras anunciadas, nem nos prazos previstos, nem nas datas de entrega, invariavelmente atrasadas, se e quando ocorreram. Expressões como “colapso do sistema de saúde” e “pontuação em UTI”, para avaliar quem vive e quem morre, chegaram a ser naturalizadas em determinado momento. O fenômeno biológico do coronavírus e as dificuldades objetivas que o cercam, como a inexistência de terapias eficazes e, há até pouco tempo, de vacina, definitivamente não são da mesma natureza da desorganização de um sistema de saúde e dos desmandos políticos que repercutiram decisivamente no aumento do número de mortes e são responsáveis por péssimos indicadores de controle da pandemia e o atraso nos esforços de imunização.

59. Ver, de modo geral, <http://cebes.org.br/>.

60. <https://www.istoedinheiro.com.br/ainda-bem-que-temos-o-sus/>; <https://agenciabrasil.ebc.com.br/saude/noticia/2020-03/mandetta-diz-que-nao-faltarao-recursos-para-o-combate-ao-coronavirus>; <http://cebes.org.br/2020/11/recursos-para-o-enfrentamento-da-covid-19-orcamento-leitos-respiradores-testes-e-equipamentos-de-protecao-individual/>; <https://diariodonordeste.verdesmares.com.br/metro/hospitais-privados-de-fortaleza-estao-em-colapso-afirma-secretario-da-saude-1.3060925>; <https://www.poder360.com.br/coronavirus/a-sucessao-erros-manaus-dw/>.

61. <http://conselho.saude.gov.br/ultimas-noticias-cns/1631-cns-alerta-para-kits-de-exames-covid-19-que-estao-prestes-a-vencer-novamente-prejuizo-pode-chegar-a-r-206-4-milhoes>; <https://g1.globo.com/economia/noticia/2021/04/12/tcu-determina-que-ministerio-da-saude-utilize-testes-de-covid-com-vencimento-proximo.ghtml>.

62. <https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/brasil/2020/06/03/interna-brasil.860515/dramatica-falta-de-medicos.shtml>; <https://g1.globo.com/economia/noticia/2021/04/12/tcu-determina-que-ministerio-da-saude-utilize-testes-de-covid-com-vencimento-proximo.ghtml>.

Mesmo as iniciativas para ampliar recursos assistenciais para o SUS, inclusive para os grupos vulnerabilizados específicos, como os indígenas,⁶³ demoraram para serem efetivadas e possuem uma escala inferior à magnitude das necessidades de saúde; foram em parte impulsionadas pelo STF, que anulou os vetos do governo federal. Essa trajetória marcada pelo não acionamento das estratégias de proteção populacional, mitigação das medidas de assistência a sintomáticos e doentes e estímulos às alternativas charlatãs, que se tornaram oficiais, atingiu o SUS, especialmente na sua capacidade de resposta à pandemia.

Mesmo em meio às incertezas sobre a doença, ao longo de 2020 e continuando em 2021, diversos países resolveram as equações para o controle da disseminação e para a redução da letalidade no âmbito do sistema de saúde, das instituições e dos serviços. Em março de 2021, no Brasil, ao contrário, foram registrados o dobro de óbitos ocorridos em julho de 2020, quando o Brasil se destacou negativamente no cenário internacional, ao se tornar o principal responsável pelo aumento de mortes no mundo, além de laboratório fértil para o surgimento de novas variantes (mais contagiosas como a cepa originada em Manaus e eventualmente talvez mais letais).⁶⁴

A desqualificação das medidas de prevenção, atraso da compra de vacinas e boicote às iniciativas de confinamento social de governadores e prefeitos e a permanente tensão entre saúde e a alegada retomada da economia, estabeleceram um pêndulo na agenda pública. Ora o foco recaía sobre a crise sanitária, ora sobre o Auxílio Emergencial, como se fossem polos opostos. O titular da pasta da economia, Paulo Guedes, chegou a cogitar restringir o acesso ao programa Farmácia Popular (cujos recursos foram de todo modo reduzidos) para viabilizar o financiamento do Renda Brasil, absurdo que felizmente não vingou.⁶⁵

O SUS, antes examinado sob lente de aumento, voltou a ocupar um espaço acanhado na agenda pública. Contudo, a janela aberta para o SUS deixou entrever a imensa adesão à perspectiva de organização de uma rede pública abrangente e qualificada. Embora a duração da valorização da saúde como tema de discussão tenha sido abreviada no país, afirmou-se a aceção de um SUS protetor. Permaneceu um sentimento, ainda que difuso, de gratidão aos profissionais de saúde e concordância com o direito universal à saúde, na contramão do que ocorre com o presidente da república e seu governo.⁶⁶ Entretanto, ao contrário do passado marcado por doses mais ou menos intensas de otimismo em relação ao controle de doenças, o presente tem como marcas as incertezas sobre a transmissão e adoecimento pela Covid-19.

Em função da curta duração do intervalo temporal de prioridade para a saúde, a constatação consensual: “...e se não fosse o SUS, o que teria acontecido no Brasil?!” não tem sido sucedida por expansão e investimentos significativos na rede pública. Os comentários de autoridades públicas sobre o SUS foram parcimoniosos. O Ministro da Economia, afirmou “com três bilhões, quatro bilhões ou cinco bilhões a gente aniquila o coronavírus”, o que não se verificou, evidentemente.⁶⁷ O ex-Presidente da Câmara de Deputados, Rodrigo Maia, ponderou: “eu tinha uma visão muito pró-mercado privado de saúde, mas a gente vê que o SUS é importante”.⁶⁸ Elevadas e persistentes taxas de transmissão e óbitos por Covid-19, evidenciaram a relevância do SUS, mas não necessariamente infletiram tendências pretéritas. A população nesse sentido seguiu exposta e vulnerável à doença, contando em parte com suas próprias estratégias e resiliência para sobreviver.

Houve aporte adicional de recursos para o SUS, porém ministrado com atraso e em subdoses. No Brasil, ao contrário do movimento realizado por diversos países para ampliar a capacidade instalada pública e aumentar a remuneração de profissionais de saúde, os investimentos foram irregulares e em parte alocados para a organização de serviços transitórios.⁶⁹ A abrangência e a qualidade desde as ações tradicionais de vigilância epidemiológica até o acesso a unidades de terapia intensiva qualificadas foram comprometidas e lacunas na prevenção e na assistência ambulatorial e hospitalar permanecem sem solução.

A ampliação da presença de militares, na direção de órgãos importantes da saúde, iniciada em 2019 na direção da Anvisa e Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (EBSERH), bem como na curta passagem do médico Nelson Teich pelo Ministério da Saúde, não foi casual. Entre maio de 2020 e março de 2021 com a presença do General Eduardo Pazuello, oficial ademais da ativa do exército, para um posto-chave para o enfrentamento da pandemia, o uso da cloroquina foi oficializado como estratégia de tratamento.⁷⁰ Em julho de 2020, o então presidente do Conselho Nacional de Secretários Estaduais de Saúde, defensor da necessidade de isolamento social e opositor ao governo federal, se afastou do cargo em função de denúncias de uso inadequado de recursos públicos.⁷¹ No entrecruzamento entre as crises econômica, política e sanitária, restou para o Ministério da Saúde a ausência da

63. <https://amazoniareal.com.br/como-a-pandemia-avancou-sobre-os-indigenas-da-amazonia/>; <https://www.conjur.com.br/2021-mar-16/barroso-homologa-parcialmente-plano-conter-covid-indigenas>.

64. <https://www.nytimes.com/2021/03/03/world/americas/brazil-covid-variant.html>; <https://ourworldindata.org/coronavirus/country/brazil>.

65. <https://www1.folha.uol.com.br/equilibrioesaude/2021/04/na-pandemia-governo-reduz-farmacia-popular-que-trata-comorbidades-da-covid.shtml>; <https://www.conass.org.br/23434-2/>.

66. <https://piaui.folha.uol.com.br/confianca-no-sus-tem-crescimento-recorde-na-pandemia/>.

67. <https://economia.uol.com.br/noticias/redacao/2020/03/13/com-r-5-bilhoes-a-gente-aniquila-o-coronavirus-diz-paulo-guedes.htm>.

68. <https://congressoemfoco.uol.com.br/saude/maia-diz-que-mudou-visao-sobre-o-sus-eu-tinha-uma-visao-muito-pro-mercado/>.

69. <https://economia.uol.com.br/noticias/reuters/2020/05/04/em-manaus-teich-diz-que-recursos-sao-escassos-e-nao-se-deve-pensar-agora-em-hospital-de-campanha.htm>; <https://exame.com/brasil/escassez-no-sus-profissionais-da-saude-relatam-batalha-contra-coronavirus/>.

70. <https://www.em.com.br/app/noticia/nacional/2021/01/18/interna-nacional.1230181/nota-do-ministerio-da-saude-desmente-pazuello-sobre-uso-de-cloroquina.shtml>.

71. <https://www.conass.org.br/nota-oficial-renuncia-do-presidente-alberto-beltrame/>; <https://brasil.elpais.com/brasil/2021-02-05/ministerio-da-saude-reduz-pela-metade-os-leitos-de-uti-para-covid-19-custeados-pela-pasta-em-fevereiro.html>.

cena política – e sobretudo o silêncio deliberado e estratégico. Gastou muito menos do que fora destinado inclusive no orçamento para o combate ao coronavírus e à Covid-19, embora não tenha sido nem de longe a única pasta do governo federal a ter esta performance lamentável, evidenciando mais uma vez como uma inação, uma omissão, corresponde de fato a uma ação.⁷²

Houve um realinhamento político em torno do ministro-general e um afastamento da área da saúde no debate nacional. A anuência de alguns governadores e prefeitos com a supressão das barreiras das medidas de proteção populacional, na realidade omissão em relação às providências para prover suporte objetivo ao distanciamento social e distribuição de kits contendo medicamentos para Covid-19, já acima mencionados, sem comprovação de eficácia, na verdade provou-se internacionalmente que eles são na melhor das hipóteses inúteis,⁷³ agravou a situação estrutural das desigualdades na exposição aos riscos e acesso aos cuidados de saúde.

Foi nesse contexto de depreciação dos conhecimentos e práticas da saúde pública e do SUS que a produção e aquisição de vacinas foi negligenciada e o país perdeu as chances de articulação entre Butantan, Fiocruz e os fabricantes internacionais para o desenvolvimento de vacinas, não realizou os acordos de compras que foram estabelecidos com outros países e decidiu participar do consórcio Covax Facility, centrado na OMS, com o número mínimo de doses, como já observado em seção anterior deste documento.

Enfim, com a Tabela 2 abaixo, detalhamos elementos apresentados acima ao relacionar os gastos previstos e executados do Ministério da Saúde, no qual então se observa claramente o não uso integral do orçamento disponível ao longo do ano de 2020. A diferença entre a previsão e a alocação concreta de despesas se concentra na rubrica aplicações diretas, exatamente aquela que se executada permitiria uma atuação coordenada do ente federal, evidenciando que se deixou de mobilizar R\$ 21,5 bilhões, os quais poderiam ter suprido lacunas na prevenção e assistência relacionadas com a pandemia da Covid-19. Ou seja quase 40% dos recursos financeiros disponíveis não foram mobilizados pelo Ministério da Saúde. O mal uso de recursos financeiros no contexto da tragédia sanitária expressa objetivamente a omissão e incapacidade da equipe que, desde maio, assumiu interinamente e depois como titular o Ministério da Saúde.

72. <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2021/02/r-80-bi-de-verba-da-covid-em-2020-ficam-parados-e-parte-segue-represada.shtml>; <https://brasil.elpais.com/brasil/2021-04-07/governo-deixou-de-gastar-807-bilhoes-de-reais-destinados-a-pandemia-em-2020-diz-estudo.html>.

73. <https://www.bbc.com/news/health-52799120>.

TABELA 3

Gastos da União para o Enfrentamento da Covid-19, Ministério da Saúde, Brasil 2020

Elaboração: Grupo de Pesquisa e Documentação sobre Empresariamento da Saúde (GPDES) IESC/UFRJ

Fonte: Ministério da Economia, Tesouro Transparente. Monitoramento dos Gastos da União com Combate à COVID-19, 2021.

NATUREZA DA DESPESA	DESPESAS PAGAS	DESPESAS PREVISTAS
Contratação p/ Tempo Determinado	14.019.924	259.112.746
Obrigações Patronais - Op. Intra-Orçamentárias	3.775.154	61.000.000
Transf. a Estados e DF – Contribuições – Fundo a Fundo	8.364.943.974	9.229.770.230
Transf. a Municípios – Contribuições – Fundo a Fundo	22.403.704.290	22.576.582.579
Outros Serviços de Terceiros-Pessoa Jurídica	21.075.967	34.418.182
Subvenções Sociais	49.489.841	104.214.746
Material de Consumo	1.940.781.101	2.372.313.579
Contribuições	1.154.180.683	1.161.425.608
Aplicações Diretas	–	21.595.319.146
Contratação P/Tempo Determinado	1.006.840	18.147.908
Diárias – Pessoal Civil	1.954.029	1.954.029
Diárias – Pessoal Militar	17.242	18.203
Auxílio Financeiro a Estudantes	447.014.175	517.684.795
Auxílio Financeiro a Pesquisadores	104.625	2.050.146
Passagens e Despesas com Locomoção	3.817.092	5.031.593
Outras Desp. Pessoal Dec. Contratos Terceiriz.	88.563.719	168.956.739
Serviços de Consultoria	30.940	1.487.470
Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Física	34.527	34.527
Locação de Mão-de-obra	34.712.649	49.718.150
Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica	2.190.420.103	2.651.054.955
Serviços de Tecnologia da Informação e Comunicação PJ	381.000	604.589
Obrigações Tributárias e Contributivas	21.889	21.889
Outros Auxílios a Pessoa Física	403.097.889	415.120.941
Despesas de Exercícios Anteriores	2.968.794	2.968.794
Indenizações e Restituições	241.571	241.571
Obrigações Tributárias e Contribuições Intra-Orçamentárias	103.540.558	103.540.558
Transferências a Estados	627.299.776	649.697.664
Transferências a Municípios	734.370.434	751.810.786
Outros Serviços de Terceiros Pessoa Jurídica	1.272.169	1.385.465
Obras e Instalações	87.454.204	107.994.114
Equipamentos e Material Permanente	808.551.170	1.104.262.755
TOTAL	39.488.846.329	63.947.944.457

Desgraçadamente, ao contrário do que ocorreu em epidemias anteriores, o Brasil não logrou reunir esforços científicos, assistenciais e a produção de insumos de modo coordenado. O provimento de recursos estratégicos para os cuidados aos pacientes, além de tardio e insuficiente, estabeleceu um fluxo confuso de negociações entre governo federal, governadores, prefeitos, secretárias de saúde e o Poder Legislativo (Congresso Nacional, assembleias legislativas e câmaras de vereadores), para a liberação do financiamento para a organização da rede assistencial.

Até agora a experiência objetiva da pandemia não foi suficiente para desestabilizar discursos e as práticas de naturalização dos riscos e mortes. O Presidente da República segue demonstrando desprezo às regras mínimas de convivência e à democracia. Precisamos deter o cancelamento das perspectivas de um futuro mais solidário e saudável. O direito a saúde é hoje globalmente considerado um direito fundamental, direito humano universal por excelência. É também direito garantido pela Constituição de 1988. Se bem que sua efetivação claudicasse gravemente antes já da atual pandemia, vem sendo desrespeitado de forma radical no momento presente.

VI. O Ministério das Relações Exteriores e o isolamento do Brasil na pandemia

O isolamento internacional e o ataque às instituições são os elementos que têm as mais claras consequências para a administração da crise pandêmica no que tange ao Brasil à atuação do governo. A política externa do governo Bolsonaro se caracterizou pelo ataque às instituições de governança global e ao sistema da Organização das Nações Unidas (ONU) em particular, além de um alinhamento automático à política externa do governo Donald Trump, dos Estados Unidos, e um foco na defesa de uma política externa voltada para a preservação de uma versão específica e empobrecida, reacionária, do que entendem por “civilização ocidental”. O isolamento brasileiro no sistema internacional é singular em relação à história e aos padrões de nossa política externa. A ênfase na descontinuidade da “nova” política externa com relação à nossa tradição desde o Barão do Rio Branco teve como consequência limitar nosso acesso a recursos de poder acumulados desde o processo de redemocratização. Deve-se aqui de início salientar a necessidade de compreensão da complexidade das relações internacionais, que cada vez mais envolvem questões de saúde pública e global, além da ativação de redes de interação, conhecimento e negociação. Assim, o isolamento internacional ao qual o governo Bolsonaro submeteu o país teve consequências diretas quando a pandemia exigiu a ativação destas redes, que haviam sido sabotadas pelo próprio governo.

Deve-se focar em particular a postura negativa em relação à China de uma forma geral, e no contexto da pandemia em particular. A China é um provedor central de recursos necessários ao enfrentamento da Covid-19, é nosso principal mercado para exportações e foram construídas relações de aproximação desde os anos 90 que poderiam ter sido acionadas. Em março de 2020, nos primeiros dias de pandemia, o deputado federal Eduardo Bolsonaro (PSL-SP), filho do presidente, usou suas redes sociais para culpar a China pela crise sanitária global. A postagem rendeu respostas em tom de indignação e repúdio vindas do embaixador da China no Brasil, Yang Wanming, e do próprio perfil da embaixada chinesa. O termo “vírus chinês” foi usado de forma incompatível com a diplomacia internacional em diferentes momentos. O Ministro das Relações Exteriores, Ernesto Araújo, bloqueou suas possibilidades de diálogo com o governo chinês.⁷⁴

Ademais, durante o processo eleitoral nos Estados Unidos em 2019, a posição do governo brasileiro foi de claro apoio à reeleição do então presidente Trump,

tendo sido um dos últimos do mundo a reconhecer a vitória do candidato do Partido Democrata, John Biden, só o fazendo um mês após as eleições. Bolsonaro endossou ainda a narrativa de Trump de que o pleito foi marcado por fraudes, uma acusação que não encontrou nenhum respaldo jurídico.⁷⁵ A imprensa internacional, diferentes movimentos sociais, organizações não governamentais e governos diversos têm incorporado uma imagem extremamente negativa do governo brasileiro e de sua política externa em particular. Organizações da sociedade civil como o *Human Rights Watch* têm acusado o governo Bolsonaro de sabotar medidas de prevenção face à pandemia e demandado uma posição pró ativa que respeite os direitos humanos e constitucionais de brasileiras e brasileiros.⁷⁶

Desta forma, com o advento da pandemia, a busca de comunicação, apoio e negociação para acesso à vacina e outros recursos foi prejudicada. Cabe, contudo, salientar o silêncio e a inadiplência do Ministério das Relações Exteriores que não exerceu seu papel constitucional de construir pontes com potenciais parceiros do país e junto aos outros ministérios para a elaboração de políticas públicas.

A política global tem sido marcada pela pandemia de diversas formas, com a exacerbação de nacionalismo e ênfase na ajuda sanitária. A diplomacia da vacina tornou-se uma prática comum no contexto da atual pandemia. China, Rússia, Índia, entre outros países, utilizaram a doação de vacinas como forma de aumentar sua influência internacional e regional. Neste contexto, o isolamento internacional brasileiro tem ainda como resultado não poder acessar com fluidez estas vacinas.

O Ministro Ernesto Araújo, ao contrário, participou ativamente do esforço coletivo de promoção de teorias conspiratórias visando a mobilização permanente da base bolsonarista, em detrimento de sua função constitucional de construção de pontes com o universo internacional. Ele ignorou as tratativas internacionais para viabilizar vacinas. Chamou de “comunavírus” o novo coronavírus e afirmou que se tratava de uma armadilha globalista para instaurar o socialismo mundial.⁷⁷ O ministro apontou ainda o que chamou de “covidismo” como um inimigo a ser combatido e associou a epidemia a uma conspiração contra a liberdade, tema ao qual retornou insistentemente.⁷⁸ Fiel à associação profunda que estabeleceu entre a nova política externa brasileira e uma política doméstica conservadora, defendeu a política do governo Bolsonaro, inclusive em relação ao “tratamento precoce” e contra o isolamento social, chegando a associar o lema “fica em casa” com favorecimento ao narcotráfico.⁷⁹

74. <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-51963251>; <https://veja.abril.com.br/mundo/china-acusa-eduardo-bolsonaro-de-ameacar-suas-relacoes-com-brasil/>.

75. <https://oglobo.globo.com/brasil/bolsonaro-insiste-em-fraude-nos-eua-diz-que-sem-voto-impresso-em-2022-vamos-ter-problema-pior-24827509>; <https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2020/12/bolsonaro-reconhece-vitoria-de-biden-mais-de-um-mes-apos-eleicao-nos-eua.shtml>.

76. <https://www.hrw.org/world-report/2021/country-chapters/brasil>.

77. <http://funag.gov.br/biblioteca/download/politica-externa-soberania-democracia-e-liberdade.pdf>.

78. <http://funag.gov.br/index.php/pt-br/2015-02-12-19-38-42/3376>.

79. <http://funag.gov.br/index.php/pt-br/2015-02-12-19-38-42/3330>; <https://www.metapoliticabrasil.com/post/por-um-reset-conservador-liberal>.

Três aspectos da governança global da saúde têm impacto direto sobre as estratégias de enfrentamento da pandemia: disponibilização de informação baseada em estudos científicos, coordenação de políticas públicas e acesso a vacinas. Em relação a esses três aspectos o governo Bolsonaro não colaborou e não fez uso apropriado dos recursos disponíveis. O governo não incorporou ou divulgou as informações da OMS, não se articulou com os outros países da região para controlar o fluxo da doença e não obteve as vantagens possíveis no caso do programa da Covax Facility, coordenado pela OMS.

A perspectiva “antiglobalista”, termo utilizado sistematicamente pelo governo Bolsonaro, se manifesta em um ataque às instituições internacionais, vistas como ameaça à soberania brasileira e dotadas de uma agenda de inclusão social que ameaça as instituições tradicionais. O Ministro Araújo manteve posição crítica em relação à OMS ao longo da crise, salientando a primazia de soluções nacionais.⁸⁰ Em junho de 2020 o presidente da república foi mais longe e chegou a se manifestar sobre a possibilidade de o país deixar a organização após a pandemia.⁸¹

As manifestações sobre o Brasil de funcionários da OMS explicitam as contradições entre a política da entidade e a política do governo brasileiro. No dia 30 de novembro de 2020, o diretor-geral dessa organização do sistema ONU alertou para a rápida disseminação do coronavírus e da Covid-19 no Brasil e no México, pedindo às autoridades de ambos os países para levá-la “muito a sério”. No início de março de 2021 o país foi declarado epicentro da Covid-19 no mundo, quando ultrapassou os Estados Unidos em número de mortos por dia. A percepção de que a política pública para o tema é equivocada e uma ameaça a direitos humanos e constitucionais estabelecidos está amplamente disseminada internacionalmente. Anna Cavazzini, eurodeputada pelo Partido Verde e vice-presidente da delegação do Parlamento Europeu para assuntos relacionados ao Brasil, afirmou que “[o] que ocorre no Brasil é uma tragédia. Mas poderia ter sido evitada” se não tivesse sido “baseada em decisões políticas equivocadas”.⁸²

A gestão da pandemia do coronavírus passou a ser também alvo de um exame por parte da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) da Organização dos Estados Americanos (OEA). A Resolução nº 1/2020 aprovada pela Comissão faz 85 recomendações aos governos dos Estados, no sentido de implementar medidas de combate à Covid-19, as quais o governo brasileiro lamentavelmente se esquivou de cumprir.⁸³

O padrão da política externa de associar o debate sobre propriedade intelectual e direitos humanos e saúde pública, além da associação entre a elaboração e política pública pelo Ministério da Saúde e pelo

de Relações Internacionais, padrão de comportamento de governos anteriores, foi abandonado neste governo. Desta forma, quando a iniciativa de suspender as patentes foi apresentada em outubro de 2020 por Índia e África do Sul, foi uma enorme surpresa a opção feita pelo governo brasileiro. O objetivo do texto era suspender temporariamente quatro seções do acordo TRIPs (Acordo sobre Aspectos dos Direitos de Propriedade Intelectual Relacionados ao Comércio), que regula direitos de propriedade intelectual no âmbito da OMC, sobre copyright, patentes, desenho industrial e proteção de informações confidenciais. Esse licenciamento compulsório consiste em suspender temporariamente o direito de exclusividade do dono de uma patente. A iniciativa é apoiada pelo diretor da OMS, Tedros Adhanom Ghebreyesus. A proposta tem hoje o apoio de cerca de 80 estados, mas é bloqueada pelos Estados Unidos, União Europeia e outros países ricos. O Brasil mantém-se o único país contrário à ideia entre as nações de renda média e baixa. No dia 14 de abril de 2021, o governo brasileiro voltou a defender a preservação das patentes de vacinas durante a pandemia. Essa posição teve ainda impacto nas relações entre Brasil e Índia, país este em que havia uma expectativa de apoio por parte do Brasil à proposta levada à OMC.

O governo brasileiro informou no dia 18 de setembro de 2020 a intenção de aderir à Covax Facility, o programa mundial para o desenvolvimento e o acesso a vacinas contra a Covid-19. O anúncio da decisão foi divulgado às 21h30 (horário de Brasília), pouco antes do término do prazo estipulado pela OMS, que se encerrava à meia-noite. No dia 29 de setembro, o governo federal anunciou o investimento de R\$ 2,5 bilhões para a entrada do país na Covax Facility, por meio da Medida Provisória No 1.004, de 24 de setembro de 2020. Salienta-se que, além de ter aderido ao programa no final do prazo estabelecido pelo mecanismo, o Brasil optou, como já observado neste documento, pela cobertura mínima ao aderir a ele. Tendo a opção de solicitar doses suficientes para vacinar entre 10 e 50% da população, a escolha foi por 10%. Nosso país entrou como um dos financiadores, com a cota mínima: comprou 42 milhões de doses, o suficiente para apenas 21 milhões de brasileiros e brasileiras.⁸⁴

A alocação de direitos especiais de saque do Fundo Monetário Internacional (FMI) para a crise da Covid-19 está agora em discussão, tendo recebido largo apoio internacional. A Secretária do Tesouro dos Estados Unidos, Janet Yellen, tem apoiado a medida. A expansão dos direitos especiais de saque em benefício dos países de renda média nesta ação é apoiada também pela Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL), da ONU.⁸⁵ O governo brasileiro tem

80. <http://funag.gov.br/index.php/pt-br/2015-02-12-19-38-42/3330>.

81. <https://www.reuters.com/article/us-brazil-bolsonaro-who-idUSKBN23G27R>.

82. <https://noticias.uol.com.br/colunas/jamil-chade/2021/04/15/no-parlamento-europeu-bolsonaro-e-acusado-de-crimes-contra-humanidade.htm?cmpid=copiaecola>.

83. <http://funag.gov.br/index.php/pt-br/2015-02-12-19-38-42/3376>.

84. <https://saude.abril.com.br/medicina/o-que-e-a-iniciativa-covax-contra-a-covid-19-e-como-ela-funciona/>. Ver também acima outros documentos já citados.

85. <https://epocanegocios.globo.com/Economia/noticia/2021/04/epoca-negocios-yellen-diz-que-mais-trabalho-e-necessario-para-tratar-fraquezas-expostas-pela-pandemia.html>; <https://www.cepal.org/pt-br/articulos/2021-alocacao-direitos-especiais-saque-des-o-desenvolvimento-beneficiaria-todos-os-paises>.

se ausentado desse debate, novamente evitando colaborar para que tenhamos acesso a recursos cruciais durante e após a presente crise.

Ou seja, também no âmbito da política externa e das relações internacionais, o Brasil adota postura negacionista, minimalista e contrária aos direitos humanos e constitucionais do povo brasileiro. Aqui também se evidencia a necessidade de reverter esse curso e criar as condições para que a população brasileira tenha seus direitos respeitados e nosso país passe a colaborar com o combate à pandemia do coronavírus e à disseminação da Covid-19, deixando de ser um problema e uma ameaça global. A CPI do Senado igualmente deste ângulo deve ponderar o imperativo da responsabilização administrativa e política do governo federal, a qual, segundo nossa opinião, deve culminar com o impeachment do presidente da república, principal responsável, ainda que não o único, pelas ações, omissões e desgoverno, que levaram tamanha tragédia a se abater sobre o povo brasileiro.