
**NORMAS E CONTROLE DA PANDEMIA DE COVID-19: DESAFIOS
DA AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS EM SAÚDE E O
TERCEIRO SETOR**

***STANDARDS AND PANDEMIC CONTROL OF COVID-19:
EVALUATION OF THE CHALLENGES OF PUBLIC HEALTH
POLICIES AND THIRD SECTOR***

ANA MARIA PEDREIRA

Pós-doutorado em Antropologia pela PUC-SP; Doutora na área de Direito de Estado pela Universidade de São Paulo (USP) e Universidade de Salamanca/ES (USAL); Mestre em Direito Administrativo pela USP; MBA em Direito e Gestão Educacional pela Escola Paulista de Direito, especialista em Direito do Trabalho pela PUC-SP, especialista em Direito Empresarial pelo Universidade Presbiteriana Mackenzie; Professora do Programa de Pós Graduação *Strito Sensu* da Faculdade de Direito da USP.

VIVIAN DE ALMEIDA GREGORI TORRES

Pós-doutorado em Direito pela Universidade de Salamanca/ES (USAL); Doutora pela Faculdade de Direito da USP; Mestre em Direito Político e Econômico e Especialista em Direito Empresarial pela Universidade Presbiteriana Mackenzie; Bacharel pela Faculdade de Direito de São Bernardo do Campo. Docente do Programa de Pós-Graduação *Strito Sensu* em Direito e Administração de Empresas da Universidade Metodista de Piracicaba- UNIMEP.

PILAR JIMENEZ TELLO

Doutora em Direito pela Universidade Autônoma de Barcelona; Bacharel em Direito pela Universidade de Salamanca/ES (USAL); Professora Associada de Direito



Administrativo na Universidade de Salamanca/ES (USAL). Atualmente Vice-Secretária Geral da USAL, Espanha.

RESUMO

Objetivo: o artigo tem por objetivo demonstrar que, apesar de algum esforço minimamente empreendido pelas autoridades sanitárias brasileiras no sentido de aplacar a enfermidade epidêmica amplamente disseminada, provocada por um vírus mundial e democraticamente espalhado por todo o planeta, as medidas, as normas impostas com poder de polícia e as políticas públicas implementadas, pelo governo brasileiro, foram insuficientes para a contenção do avanço galopante dos níveis de contaminação da doença batizada de Covid-19, chegando a exigir a interferência do Poder Judiciário.

Metodologia: a investigação é desenvolvida com pesquisa bibliográfica, por meio de análise doutrinária e normativa, pelo método dedutivo, sem dispensar a observação empírica, importante no trato desse tipo de temática.

Resultados: o resultado constado nesse estudo foi que a inépcia governamental e as disputas políticas, retardaram providências cruciais que foram determinantes no resultado catastrófico, plasmado pela perda de inúmeras vidas. A inércia das autoridades públicas forçou o povo a concretizar as ações públicas necessárias contra a doença, utilizando-se do terceiro setor como mecanismo de solução.

Contribuições: a contribuição da pesquisa está na demonstração de medidas capazes de prevenir e conter a enfermidade, que podem ser concretizadas de forma desassociada do Estado, pelo esforço e empenho da sociedade civil e dos cidadãos em ações individuais.

Palavras-chave: Covid19; Coronavírus; Pandemia; Políticas públicas; Terceiro setor.

ABSTRACT

Objective: *the article aims to demonstrate that, despite some minimal effort undertaken by the Brazilian health authorities to alleviate the widespread epidemic disease caused by a worldwide virus and democratically spread across the planet, the measures, the rules imposed with the power of police and the public policies implemented by the Brazilian government were insufficient to contain the galloping advance of the levels of contamination of the disease named Covid-19, even demanding the interference of the Judiciary.*



Methodology: *the investigation is carried out with bibliographical research, through doctrinal and normative analysis, by the deductive method, without dispensing with empirical observation, which is important in dealing with this type of theme.*

Results: *The result found in this study was that government ineptitude and political disputes delayed crucial measures that were decisive in the catastrophic result, shaped by the loss of countless lives. The inertia of public authorities forced the people to carry out the necessary public actions against the disease, using the third sector as a solution mechanism.*

Contributions: *the research's contribution lies in the demonstration of measures capable of preventing and containing the disease, which can be implemented independently of the State, through the effort and commitment of civil society and citizens in individual actions.*

Keywords: *Covid-19; Coronavirus; Pandemic; Public policy; Third sector.*

1 INTRODUÇÃO

Democracia e cidadania coexistem, não há como se ter uma, ausente a outra situação. Em ambiente democrático a cidadania manifesta-se no momento em que o cidadão tem voz no exercício do poder e ocasionalmente toma parte ativa nele.

A sociedade reconheceu no terceiro setor uma forma de influenciar e participar do *locus* governamental de forma direta, principalmente para garantir direitos e dar voz as minorias.

O atendimento das necessidades do povo, é fomentado pelas políticas públicas definidas pelos governantes, que no caso brasileiro preocupam-se muito mais com a disputa e manutenção do poder do que com a solução dos problemas. Tal fato ficou escancarado com a pandemia provocada pela Covid-19, onde o Brasil em janeiro de 2021 alcançou a marca de 220.161 mortes, passando a figurar como o segundo país com mais casos confirmados e óbitos.

Infelizmente este descalabro ocorreu por não haver uma definição clara e central das políticas públicas a serem implementadas, iniciando uma guerra entre os entes federados, fato que levou o judiciário a interferir, contudo sem chegar-se a



uma solução satisfatória para a população, vez que a ineficiência estatal permaneceu.

Diante deste cenário, a sociedade, por meio do terceiro setor, tomou as rédeas de seu destino e passou a agir diretamente na concretização das políticas públicas de combate, contenção e atendimento da Covid-19. A pesquisa lista várias iniciativas de sucesso, que se apresentaram mais eficientes dos que as aplicadas pelos entes públicos.

O estudo objetiva demonstrar que as normas e as políticas públicas implementadas pelo governo brasileiro foram insuficientes e ineficientes para a contenção, prevenção e tratamento da pandemia provocada pela Covid-19.

A motivação da análise foi no sentido de propagar medidas efetivas capazes de prevenir e conter a enfermidade, que podem ser aplicadas de forma desassociada do Estado ou para este servir de *case* de sucesso a ser seguido.

Para tanto o artigo analisará a cidadania no panorama democrático; o terceiro setor e a cidadania; o terceiro setor e sua capacidade de influenciar nas políticas públicas; as normas e controle da pandemia, e, por final, o terceiro setor e a implementação de políticas públicas na pandemia da COVID-19.

O estudo se desenvolverá com pesquisa bibliográfica, através de análise doutrinária e normativa, pelo método dedutivo.

2 A CIDADANIA NO PANORAMA DEMOCRÁTICO

Democracia e cidadania são termos de complexa definição que caminham lado a lado, de tal forma a influenciarem-se reciprocamente. Não há como discorrer sobre democracia sem o elemento cidadania, assim como o inverso constitui difícil ocorrência.

Democracia, sob um aspecto mais simplista, pode-se dizer que é uma forma de governo na qual a vontade do povo é a fonte do poder e indicativo dos rumos do



governo.¹ Para o bom encaminhamento da transmissão do poder para os representantes e da atuação do governo, o povo deve ser cidadão² e exercer a cidadania.

A ação política não deve estar presa a normas jurídicas, manifesta-se com regularidade tendo em vista que a sociedade se move no mundo das decisões dos homens relativamente livres, bem como seu conteúdo transforma-se com a história. A sociedade é constantemente mutável e, assim, a ação política também o é. A atividade política é um processo de decisão, uma atividade social polêmica no sentido do debate, para chegar-se a um acordo ou a uma decisão unitária. A ação política, como ação social, livre e polêmica, projeta-se como uma atividade que cria, desenvolve e exerce poder na comunidade. Ela é uma decisão³ que escolhe um projeto de ação entre vários, com vistas a um resultado futuro. Observa-se que a conduta é influenciável pelos eixos sociais que pressionam, possuindo o voto uma margem de ação livre e racional, dificilmente mensurável, que se orienta a um bem público da comunidade; essa margem de liberdade responsável é precisamente a que cria o novo e o imprevisto. A liberdade responsável externa um ato de juízo ou preferência que é a raiz originária da decisão política, implicando no conceito do que é bem público (SANCHEZ AGESTA, 1979).

A liberdade alcança seu grau máximo quando o indivíduo tem a posse dos seus privilégios de cidadão, sendo que a forma ideal de governo é aquela em que a soberania pertence “à massa reunida da comunidade” (MILL, 1981, p. 31), na qual todo cidadão tem voz no exercício do poder e ocasionalmente toma parte ativa nele.

¹“A opção pela Democracia a fim de estruturar um Estado que procure a liberdade com o bem-estar não é arbitrária. Tal escolha resulta do reconhecimento de que a virtude maior da Democracia é sua sintonia com as preferências dos cidadãos” (FERREIRA FILHO, 1979, p. 29).

² José Afonso da Silva expõe que o discurso jurídico atual deu maior precisão ao conceito de “cidadão” tomando-o apenas como o nacional no gozo dos direitos políticos, diversamente do conceito de “cidadão” que carrega a ideia de “povo” como matéria-prima do regime democrático e titular primário da soberania. Nesse item será adotado o segundo conceito de “cidadão”, o de povo (SILVA, 2005, p. 36).

³ “Uma decisão é uma atividade responsável que implica um fundamento ético por uma estimacão de valores, que se referem a existência ou a forma de articular-se de uma comunidade política, ou diz respeito aos objetivos que deve realizar o poder público” (SANCHEZ AGESTA, 1979, p. 91).



3 O TERCEIRO SETOR E A CIDADANIA

A sociedade civil⁴ encontrou no terceiro setor o meio de se organizar de forma a exercer pressão sobre o poder estatal com vistas ao atendimento de seus interesses, bem como encontrou um caminho para participar mais ativamente da construção de uma sociedade mais justa e democrática. O terceiro setor propicia à sociedade civil uma atuação na consecução dos objetivos do Estado, descentralizando-o, aproximando-o do cidadão e aproveitando melhor os recursos estatais.

Ruth Cardoso, de maneira clara, delineou o papel do terceiro setor para a sociedade civil, qual seja, organizar e estruturar a sociedade de forma que essa, além de ser um canal ascendente para a sociedade levar suas demandas à organização política do Estado, será uma forma de participação direta no Estado, satisfazendo seus interesses ou definindo sua situação dentro da ordem da comunidade estatal. Tem-se, sob esse aspecto, a “conjugação” entre Estado e sociedade civil por meio do terceiro setor. Em suas palavras:

Tenho a convicção de que o conceito de Terceiro Setor descreve um espaço de participação e experimentação de novos modos de pensar e agir sobre a realidade social. Sua afirmação tem o grande mérito de romper a dicotomia entre público e privado, na qual público era sinônimo de estatal e privado de empresarial. Estamos vendo o surgimento de uma esfera pública não-estatal e de iniciativas privadas com sentido público. Isso enriquece e complexifica a dinâmica social. (CARDOSO, 2005, p. 8).

A sociedade é composta pela pluralidade de grupos das mais variadas espécies, bem como contém o conjunto de forças sociais que determinam e pressionam a organização política. Os grupos que compõem a estrutura social são partes de um sistema ou todo social, qual seja, o sistema da comunidade política. Esses grupos são a forma dos indivíduos organizarem seus interesses econômicos, sociais, culturais, religiosos, junto ao processo político (concorrência e integração de

⁴“A sociedade civil também pode ser entendida como um conjunto de associações e organizações livres, não pertencentes ao Estado e não econômicas que, têm comunicação com o campo público e com os componentes sociais” (ALBUQUERQUE, 2006, p.19).



desejos e atitudes) (SANCHEZ AGESTA, 1979, p. 159/163). A forma estruturada que estes grupos se apresentam é por meio de entidades do terceiro setor.

Nas palavras de Andrés A. Thompson (2005, p.46), o terceiro setor tem por papel “(...) atuar na conquista e na garantia dos direitos e da cidadania dos excluídos, funcionando como advogado e, muitas vezes enfrentando o Estado e as empresas”. Rousiley C. M. Maia (2008, p. 166) afirma que “as associações voluntárias são vistas como agentes que contribuem para articular interesses coletivos, proporcionar voz, sustentar deliberações, a fim de contribuir nos processos de definição de agendas políticas ou proporcionar modos alternativos de governança”.

Na ótica de Joaquim Falcão (2006), o terceiro setor se apresenta como uma nova forma de participação direta do indivíduo no Estado. Esse modelo está em crescente ascensão ao lado do clássico modelo da democracia representativa, partindo da verificação da insuficiência do sistema partidário oligopolista e de que o governo, entendido como Poder Executivo, está fora de controle.⁵

4 O TERCEIRO SETOR E SUA CAPACIDADE DE INFLUENCIAR NAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Nas democracias tradicionais, a relação entre a sociedade e o governo se consubstancia com a eleição de representantes – ou seja, a forma do cidadão influenciar/participar no Estado é por meio de seus representantes, por intermédio deles a sociedade sinaliza as políticas desejadas e responsabiliza os governantes pelas ações praticadas e pelos resultados obtidos e/ou percebidos.

Contudo, a sociedade moderna clama por mais participação, surgindo, assim, diuturnamente, novas formas participativas que buscam ampliar o espaço

⁵O terceiro setor é basicamente uma iniciativa do setor privado, seja empresarial, comunitário ou sindical. Não visa nem o lucro, nem o poder. Não obstante, justifica-se pela busca de um fim eminentemente público. Busca soluções e influência. É um setor privado, porém público, como se costuma dizer. Esta aparente ambiguidade constitui sua razão de ser. Aliás, só é ambiguidade para aqueles que reduzem as relações sociais à oposição entre o público e o privado, entre o governo e a sociedade” (FALCÃO, 2006, p. 119).



democrático da vida política a partir de uma visão crítica do sistema representativo e da procura de uma maior eficiência econômica e social do uso dos recursos públicos. Estas novas faces participativas proporcionam o alargamento da educação política e do exercício da cidadania, além de auxiliar no controle do cumprimento dos compromissos feitos pelos governantes e de identificar e captar a necessidade de novas políticas públicas.⁶

Nesta busca de novas formas participativas, a sociedade identificou o terceiro setor como instrumento⁷ capaz de oportunizá-las, e ele passou a influenciar no Estado por "delegação" da sociedade.⁸ Em certa medida, isto se deu com o advento da reestruturação da administração pública brasileira, ocorrida nos anos de 1990.

Em anos subsequentes, quando a pauta política brasileira passa a abrandar a desestatização e busca um atendimento mais assistencialista, a partir da ideia de um Estado social, o mesmo fenômeno de fomento ao terceiro setor é assistido. Contudo, neste caso, motivado pela falta de capacidade do Estado em atender a demanda necessária, o que veio a ampliar ainda mais a influência do terceiro setor na definição e execução de políticas públicas, vez que passa a "substituir" o Estado na prestação dos serviços públicos. Tal influência é avultada por incentivo do próprio Estado no momento em que cria diversas modalidades de conselhos gestores de políticas públicas nas mais diversas esferas da organização estatal⁹, promove

⁶O Princípio democrático impõe a integração do povo no processo político. Idealmente reclama que todos os seus componentes dele participem. Exige, numa palavra, que ao povo seja confiado o máximo de *participação possível*' (FERREIRA FILHO, 1979, p. 145).

⁷Quando el individuo aislado se une con otros en virtud de una comunidad de interés, tiene entonces la posibilidad de ofrecer mayor resistencia a los detentadores del poder estatal que si tuviese que enfrentarse aisladamente: unido con otros, ejerce una influencia sobre las decisiones políticas que corresponde a la fuerza de su grupo" (LOEWENSTEIN, 1976, p. 423).

⁸ "A participação das entidades de direito privado sem fins lucrativos mostra-se primordial no auxílio ao Estado para atingir os objetivos constantes da Constituição e seus desdobramentos infraconstitucionais, repartindo entre si a responsabilidade da assistência social e outros direitos sociais, vez que nem sempre é possível exclusivamente ao Estado administrar a questão social e cumprir a função estatal a contento, apesar de sua obrigação neste sentido" (TEIXEIRA, 2011, p. 35).

⁹ "E querendo alguns - outros não - conselhos gestores de políticas públicas exercem o poder popular determinado pela Constituição da República e provocam uma concepção de partilha do poder, de mudança na gestão pública (...) E a forma encontrada pelo legislador constituinte de 1988, para permitir a participação da sociedade civil organizada, de modo direto, foi por meio da participação nos diversos conselhos gestores, voltados às políticas públicas sociais inseridas na Constituição Federal" (ALVES, 2005, p. 218).



audiências públicas para debater projetos, especialmente no âmbito do legislativo, cria ouvidorias destinadas a medir reclamações e denúncias dos cidadãos quanto aos serviços públicos, promove o orçamento participativo, dentre outras iniciativas implementadas pelo Estado. Nestas situações, o terceiro setor se faz presente como interlocutor dos vários grupos sociais, exercendo assim sua influência de forma direta no Estado.

Outra forma do terceiro setor influenciar no Estado, é quando protagoniza o papel de grupo de pressão. Em razão da crise da representatividade que padece a sociedade, este acaba por "associar-se com outros que lhe partilhem os interesses, a fim de influir no processo decisório" (FERREIRA FILHO, 1979, p. 164), entendendo ser esta forma muito mais eficiente do que a atuação tradicional por meio dos partidos políticos. Tal assertiva é facilmente compreendida partindo-se da definição de grupo de pressão estabelecida por Roger-Gérard Schwartzberg (1979, p. 614), para o qual "um grupo de pressão pode definir-se como uma organização constituída para defender interesses, exercendo pressão sobre os poderes públicos a fim de deles obter decisões conformes a esses interesses". Dos elementos contidos na definição citada, o terceiro setor reúne os três: é um grupo organizado; promove a defesa de interesses e exerce pressão no *locus* governamental.

No que diz respeito à participação dos grupos de interesses no processo governamental, Karl Loewenstein (1976, p.437-439) afirma que é uma consequência reflexa dos Estados democráticos constitucionais, em razão da política do governo em consultar estes grupos sobre as medidas legislativas, muitas vezes motivado pelo conhecimento *expert* e técnico que esses grupos trazem consigo, arcabouço este que falta ao governo para a regulação dos complexos fenômenos de uma sociedade heterogênea.

5 NORMAS E CONTROLE DA PANDEMIA

O primeiro caso da Covid-19 foi detectado no Brasil no dia 26 de fevereiro de 2020 e a primeira morte em 12 de março do mesmo ano, desde então os números



só cresceram, alcançando seu primeiro pico em julho de 2020, quando entrou em queda até início de dezembro e a partir de então passa por uma segunda onda, que conta com mais casos confirmados diariamente do que no ápice ocorrido em julho de 2020, hoje o Brasil já registrou 8.996.879 casos confirmados e 220.161 mortes pelo Coronavírus, passando a figurar como o segundo país com mais casos e óbitos, perdendo apenas para os Estados Unidos que figura em primeiro. (BRASIL. Ministério da Saúde, 2021).

Segundo estudo publicado, em 28 de janeiro de 2021, pelo Lowy Institute (2021), de Sydney/Austrália, no qual foram analisados 100 países, com base em seis critérios, quais sejam, casos confirmados, mortes confirmadas, casos confirmados por milhão de pessoas, mortes confirmadas por milhão de pessoas, capacidade de detecção da doença e testes por mil pessoas, o Brasil foi o país que pior gerenciou a pandemia da Covid-19. Entre os dez países que melhor gerenciaram a pandemia estão Nova Zelândia, Vietnã, Taiwan, Tailândia, Chipre, Ruanda, Islândia, Austrália, Letônia e Sri Lanka, entre os piores, além do Brasil, estão México, Colômbia, Irã e Estados Unidos.

As pesquisadoras responsáveis pelo estudo, Alyssa Leng e Hervé Lemahieu (2021), apontaram que o sistema político do país influenciou na forma como se deu o combate à pandemia, sendo que as democracias tiveram mais êxito em comparação aos regimes autoritários. Como ferramentas para conter a disseminação da COVID-19, foram utilizados pedidos para ficar em casa, bloqueios e fechamento de fronteiras, comuns na maioria dos países, contudo a forma como os governos convenceram ou obrigaram seus cidadãos a aderir a essas medidas geralmente refletiram a natureza de seus sistemas políticos.

De acordo com as pesquisadoras:

Apesar das diferenças iniciais, o desempenho de todos os tipos de regime no manejo do coronavírus convergiu com o tempo. Em média, os países com modelos autoritários não tiveram nenhuma vantagem prolongada na supressão do vírus. De fato, apesar de um início difícil e de algumas exceções notáveis, incluindo os Estados Unidos e o Reino Unido, as democracias tiveram um sucesso marginal maior do que outras formas de governo no tratamento da pandemia durante o período examinado. Em contraste, muitos regimes híbridos, como a Ucrânia e a Bolívia, pareceram menos capazes de enfrentar o desafio. (LENG; LEMAHIEU, 2021, p. 1, tradução nossa).



A pesquisa demonstrou que os países com rendimentos per capita mais elevados tiveram mais recursos disponíveis para combater a pandemia da COVID-19, bem como tiveram um desempenho médio melhor do que os países em desenvolvimento, durante a maior parte da crise, fato que não chegou a ser uma surpresa, contudo, o surpreendente foi detectar que muitos países em desenvolvimento foram capazes de lidar com o surto inicial da pandemia, em contra ponto, as economias avançadas, perderam a liderança no final de 2020, com infecções aumentando, novamente, em muitos lugares que haviam alcançado sucesso aparente na supressão das primeiras ondas da pandemia.

O estudo revelou que os países mais ricos foram rapidamente afetados, quando o vírus apareceu pela primeira vez, isto em razão do grande tráfego aéreo, onde as viagens internacionais aceleraram a transmissão do vírus do exterior para o interior desses países. Por outro lado, muitos governos em países em desenvolvimento tiveram mais tempo de espera e, frequentemente, um maior senso de urgência para implementar medidas preventivas depois que a escala e a gravidade da crise global se tornaram conhecidas.

A análise realizada indica que em razão do desconhecimento da doença e a pouca tecnologia para combatê-la, criou um campo de jogo mais equitativo entre os países desenvolvidos e em desenvolvimento na gestão do COVID-19. Apesar disso, a distribuição irregular das primeiras vacinas contra COVID-19 poderá dar aos países mais ricos uma vantagem decisiva nos esforços de recuperação da crise e deixar os países mais pobres lutando contra a pandemia por mais tempo, especialmente nos casos em que o governo decidiu tardiamente optar por algum programa de vacinação, como no caso brasileiro.

De acordo com o “Boletim nº 10 Direitos na Pandemia”, publicado em 20 de janeiro de 2021, cuja edição é de difusão científica da Conectas Direitos Humanos e do Centro de Pesquisas e Estudos de Direito Sanitário - CEPEDISA da Faculdade de Saúde Pública da Universidade de São Paulo (USP), o qual apresenta resultados preliminares do projeto “Mapeamento e análise das normas jurídicas de resposta à Covid-19 no Brasil”, foram identificadas 3.049 normas relacionadas à Covid-19, sendo 1788 portarias, 884 resoluções, 66 instruções normativas, 59 medidas



provisórias, 77 decisões, 50 leis, 24 decretos e 100 outros tipos de normatizações. (CONNECTAS, 2021).

A pesquisa aponta que:

A intensa atividade normativa do Poder Executivo relacionada à Covid-19 manteve-se durante todo o ano de 2020. Além de pulverizar a regulação da emergência, ela limita o papel do Poder Legislativo e favorece a judicialização da saúde, pois a conformidade dos atos normativos do Poder Executivo com a lei e com a Constituição Federal é frequentemente questionada junto ao Poder Judiciário. Uma das mais importantes características da legislação federal sobre a pandemia é a ausência de participação cidadã em sua elaboração. Mecanismos de consulta, conselhos e entidades representativas que poderiam atuar em prol da eficiência da resposta foram ignorados ou até desmontados. A relação do governo federal com a sociedade civil é de antagonismo explícito, afrontando os princípios consagrados pela legislação do SUS, além de comprometer a legitimidade do acervo normativo, já que estas normas infralegais amiúde ultrapassam o âmbito administrativo, criando obrigações para a população em geral, de forma fragmentada e por vezes até contraditória. O caráter de urgência poderia justificar a ausência de participação, não fosse a evidente lentidão da tomada de providências que o estudo das normas reflete. Quem participa da elaboração das normas tende a colaborar com sua aplicação, o que pode ser decisivo durante uma emergência. (CONNECTAS, 2021, p.4).

Segundo o boletim, os órgãos que mais editaram normas no ano de 2020 em âmbito federal foram: 865 do Ministério da Saúde; 514 do Ministério da Economia; 382 da ANVISA; 166 da Presidência da República; 128 do Ministério da Infraestrutura; 121 do Ministério da Cidadania; 102 do Ministério do Desenvolvimento Regional; 99 do Ministério da Educação; 69 do Ministério do Turismo; 64 do Ministério de Minas e Energia; 60 do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações; 57 do Ministério da Justiça; 48 do Ministério da Defesa e 41 do Ministério do Meio Ambiente. Os números deixam claro que as atividades foram mais intensas nas pastas da saúde e da economia, indicativo de que foram estas as maiores preocupações e dificuldades, do governo federal, no enfrentamento da pandemia. (CONNECTAS, 2021).

Não bastasse o emaranhado de normas editadas, no enfrentamento da pandemia, estas por vezes eram discrepantes quanto ao tratamento da mesma situação de um ente da federação com relação ao outro, a exemplo do que deveria



ser considerada atividade essencial e, portanto, poderia manter seu funcionamento com algumas restrições de quantidade de pessoas e horários.

Antes mesmo do primeiro caso da Covid-19 ser confirmada no país, a Lei nº 13.979, publicada em 6 de fevereiro de 2020, foi o principal instrumento legal referente à doença, ela não tratou expressamente do assunto, mas definiu em seu Art. 2º, II, a quarentena como “restrição de atividades”, entre outras providências, “de maneira a evitar a possível contaminação ou a propagação do coronavírus” (BRASIL. Presidência da República, 2020). No mês seguinte, a Medida Provisória nº 926, de 20 de março de 2020, que posteriormente foi convertida na Lei nº 14.035, de 11 de agosto de 2020 (BRASIL. Presidência da República, 2020), inseriu um dispositivo que atribuiu ao Presidente da República a competência para, por meio de decreto, dispor sobre serviços públicos e atividades essenciais, cujo “exercício e funcionamento” deveriam ser resguardados quando da adoção de medidas de saúde pública pelos entes federativos. Três dias depois, uma liminar do Supremo Tribunal Federal reconheceu a competência concorrente de União, Estados, Municípios e Distrito Federal para dispor sobre a matéria, entendendo que o exercício da competência normativa pelo Presidente não afastaria a tomada de providências normativas e administrativas pelos demais entes federativos (BRASIL. Supremo Tribunal Federal, 2021).

A decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal, em parte solucionou, em um primeiro momento, a apatia com que o governo federal lidava com a situação, mas ao longo do tempo gerou mais contradição e crises políticas, e, em alguns Estados, transmutou-se em legalização do desrespeito à vida e a gravidade da pandemia.

Neste sentido, a partir do Decreto Presidencial nº 10.282, publicado em 20 de março de 2020 (BRASIL. Presidência da República, 2020), citam-se alguns exemplos, onde há reconhecimento como atividade essencial por parte da União e não admissão por parte de alguns Estados, nos seguintes casos¹⁰:

¹⁰ O quadro comparativo completo pode ser consultado *In*: CONECTAS DIREITOS HUMANOS, 2021.



1. Assistência social e atendimento à população em estado de vulnerabilidade (excluída como essencial nos Estados do AC, AL, AP, AM, BA, CE, DF, ES, MA, MG, PR, PE, PI, RJ e RR).

2. Atividades de defesa nacional e de defesa civil (excluídas em quase todos os Estados com exceção do RN, RS, SC, SP e TO).

3. Serviços funerários (excluídos como essencial nos Estados do AP, CE, PE, PI e RJ).

4. Serviços postais (excluídos como essencial nos Estados do AC, AL, AP, AM, BA, CE, DF, GO, MS, MG, PB, PE, PI e RJ).

Não bastasse a confusão legal, sobre o que deveria ser considerada atividade essencial ou não, o judiciário proferiu várias decisões que tumultuaram ainda mais a situação, fato que, por vezes, foi na contramão da contenção da propagação da pandemia, bem como não determinava a preservação do que deveria ser, de fato, indispensável à sobrevivência, à saúde ou à segurança da população.

Sob este aspecto, citam-se algumas decisões do judiciário, relativas às atividades essenciais:

1. Na comarca de Luzilândia, no Piauí, onde uma liminar deferida em 6 de maio de 2020, em Mandado de Segurança impetrado pela Ordem dos Advogados do Brasil Subseção de Barras, determinou que a Prefeitura Municipal incluísse a advocacia privada no rol de atividades essenciais, permitindo o funcionamento interno dos escritórios, inclusive com a possibilidade de atendimento presencial, se necessário (BRASIL. TJPI, 2020).

2. Em de 16 de maio de 2020, o Tribunal de Justiça de São Paulo, em Mandado de Segurança impetrado contra o Governador do Estado de São Paulo e o Prefeito Municipal de Embu das Artes, concedeu liminar que autorizou o funcionamento presencial de restaurante situado às margens da Rodovia Régis Bittencourt, considerando imprescindível a existência de uma infraestrutura mínima para caminhoneiros e demais motoristas (BRASIL. TJSP, 2020).

3. Em Manaus, Amazonas, a 5ª Vara da Fazenda Pública concedeu liminar, em 19 de maio, autorizando o funcionamento de um salão de beleza por ser



considerado atividade essencial, entendendo que a Impetrante (Sempre Bella Centro de Beleza Eireli), de propriedade da família de uma vereadora local, buscava a “simples aplicabilidade” do decreto federal que dispõe sobre a matéria. Contudo, o Ministério Público do Estado do Amazonas, impetrou Agravo de Instrumento contra a decisão proferida, e, em 22 de maio, o Tribunal de Justiça do Amazonas suspendeu a referida tutela provisória de urgência, entendendo que a fixação das atividades entendidas como essenciais por autoridades locais atende às particularidades de cada localidade, uma vez que o nível de contágio, a estrutura da rede pública e as características de comportamento da população variam contundentemente dentre as regiões do Brasil (BRASIL. TJMA, 2020).

Segundo os pesquisadores do “Boletim nº 10 Direitos na Pandemia”,

No Brasil de hoje, o caráter essencial de uma atividade durante a pandemia, não está vinculado a uma avaliação técnica rigorosa que busque conciliar o imperativo de conter a propagação da doença, com a preservação do que é de fato indispensável à sobrevivência, à saúde ou à segurança da população, e sim, depende do resultado da correlação de forças políticas na localidade em que a pessoa se encontrar. (CONNECTAS, 2021, p. 32).

Percebe-se que apesar da profusão de normas editadas, por todas as esferas da federação, e até mesmo a interferência do judiciário, não foram capazes de conter as curvas epidemiológicas provocadas pela Covid-19 no Brasil.

Em termos de normatização, a maior tentativa de contenção da doença foi no sentido de evitar aglomerações e restringir a circulação da população em lugares públicos, o chamado *lockdown*, segundo vários estudos nacionais e internacionais, mostrou uma redução nos números de novos casos de Covid-19 e mortes, após a sua implementação.

No caso brasileiro, a maioria das normas foram editadas em resposta ao crescimento de números de casos, ou seja, a regulamentação ou implementação de políticas públicas, foram primariamente, uma consequência do fenômeno epidemiológico.

Para os pesquisadores do “Boletim nº 10 Direitos na Pandemia” a



Avaliação do impacto das políticas preventivas sobre a incidência e mortalidade da COVID-19, representa um enorme desafio metodológico. No plano estadual, descentralização na coordenação das medidas quarentenárias torna amplamente variável a implementação e o impacto das normas correspondentes. Há divergências na forma de apresentação, no rigor de restrições, nos períodos de validade, até mesmo na redação e no grau de acesso aos dados nos respectivos diários oficiais. (CONNECTAS, 2021, p. 54).

6 O TERCEIRO SETOR E A IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS NA PANDEMIA DA COVID-19

Segundo o artigo 196 da Constituição Federal de 1988 “A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação”.

Pelo quanto preconizado constitucionalmente, o Estado deve implementar políticas públicas que atendam às necessidades de saúde da população, não podendo furtar-se de tal encargo ou lançar mão da teoria da reserva do possível em casos de calamidade, como a vivida na atualidade em razão da pandemia provocada pela Covid-19.

Infelizmente, à contrário *sensu* da opinião científica e da Organização Mundial da Saúde – OMS, o governo central brasileiro adotou uma postura de descaso com a doença, desqualificando a gravidade da enfermidade e desvalorizando a quantidade de mortes.

Correu mundo afora a frase do Presidente Jair Bolsonaro, ao classificar, em dois momentos distintos, que a Covid-19 era “uma gripezinha” (BBC NEWS, 2020) e que as mortes eram lamentáveis “mas a vida continua” (UOL, 2021), banalizando assim o óbito de mais de 200 mil brasileiros, contabilizados até 07 de janeiro de 2021.

A conduta de desconsideração com a pandemia, beirando a negação, por parte do governo central, levou o país a um descontrole das políticas públicas a



serem empregadas. Estados e Municípios adotaram ações diferentes, o que levou ao agravamento das contaminações e mortes em certas localidades ou regiões.

Os países que melhor contiveram ou lidaram com a pandemia, criaram políticas públicas de aplicação nacional, nestes Estados, uma rede de proteção foi estabelecida de forma organizada, de tal modo que toda a população tivesse acesso à informação e aplicação de ações, fato que não ocorreu no Brasil, transformando-o no segundo país mais mortífero da pandemia.

Diante da inércia de alguns governantes e da incapacidade de cobertura de atendimento de outros, a população, especialmente os grupos mais carentes, não tiveram acesso aos serviços públicos de saúde na medida do necessário, fato que compeliu à sociedade a tomar “as rédeas” das políticas públicas insuficientes ou inexistentes.

Políticas públicas deveriam ser de iniciativa do Executivo, normatizadas pelo Legislativo e asseguradas pelo Judiciário, contudo o que se assiste no Brasil é uma concorrência midiática entre os Poderes, onde o Executivo e o Legislativo pretendem apenas a manutenção do poder advindo das urnas e o Judiciário busca sinalizar ser a última “palavra”, numa encenação de poder “imperial”, colocando por terra a “Teoria da tripartição dos poderes” de Montesquieu (2004) e relegando o povo a própria sorte.

Os governantes brasileiros estão mais preocupados e ocupados com a disputa política do que com o atendimento das necessidades do povo, a decisão não visa o bem geral e sim a vantagem política pessoal, haja vista a questão recente relacionada com a imunização da população. O governo federal optou por uma fabricante, o governo estadual paulista por outro, fato que gerou um atraso no início da vacinação da população, bem como outros imunizantes foram desprezados, o que certamente conduzirá ao Brasil a ser um dos últimos países a alcançar a cobertura vacinal de seus cidadãos.

Diante deste cenário de inépcia governamental, a forma pela qual a sociedade reconhece e consome sua cidadania ativa, ou seja, coloca em prática políticas públicas, é por meio do Terceiro Setor, que vem a preencher a lacuna deixada pelo Estado e seus respectivos Poderes.



Neste sentido, traz-se como exemplo o Estado de São Paulo e iniciativas implementadas pela sociedade civil organizada.

Em termos de ente federativo estadual, São Paulo foi um, dentre outros, que adotou postura proativa no combate da pandemia provocada pela Covid-19, seguindo conselhos da comunidade científica e apoiando-se nas diretrizes da OMS e experiências de outros países, não obstante, e, apesar de ocupar a “21ª posição no ranking das maiores economias do mundo” e ser a “terceira maior economia e o terceiro maior mercado consumidor da América Latina” (SÃO PAULO. Governo, 2020), não deu conta de aplicar ações compatíveis com a necessidade da situação.

Quantitativamente o Estado de São Paulo possui 46.289.333 de pessoas [2020], sendo que destas, 12.325.232 de pessoas [2020] habitam a capital, e, respectivamente, a cidade de São Paulo (IBGE, [200-?]). A cidade paulistana registrou o primeiro caso comprovado da Covid-19 no Brasil (BRASIL. Ministério da Saúde, 2020) e figura como o estado com mais casos confirmados e óbitos do país (BRASIL. Ministério da Saúde, 2021).

Muito embora o Estado de São Paulo e sua respectiva capital, tenham adotado uma postura consciente e buscado ações no sentido de contenção da pandemia, bem como representar a maior economia do país, estas mostraram-se insuficientes para resguardar o indivíduo e sua família, fato que desnudou a debilidade da política estatal.

A pandemia de Covid-19, deu início a uma onda de solidariedade pelo terceiro setor. Iniciativas importantes surgiram para proporcionar ajuda em diversos aspectos associados a essa crise, tais como auxílio às comunidades vulneráveis à infecção, apoio a pessoas com finanças prejudicadas, campanhas de suporte à profissionais da saúde, que estão na linha de frente do combate à pandemia, dentre outras medidas. O objetivo da maioria destas iniciativas é comprar itens de higiene e executar ações de prevenção. As comunidades carentes são um ambiente de alto risco para a propagação do vírus por causa da alta densidade demográfica e da falta de serviços essenciais, como saneamento básico.

Como exemplos de iniciativas desenvolvidas pelo terceiro setor, em socorro aos grupos vulneráveis, tem-se:



1. O projeto “Mães da Favela”, ligado à Central Única das Favelas – CUFA (2020), cuja organização reúne 500 favelas brasileiras, e criou um “vale-mãe” de R\$ 120,00 para complementar a renda de mulheres com filhos que vivem em comunidades durante a pandemia, mais de 30 mil mães foram beneficiadas. A entidade arrecadou R\$ 169.120.680,00, segundo o “Monitor das Doações da Covid 19” da Associação Brasileira de Captadores de Recursos - ABCR (2020).

2. O grupo “G10 das Favelas” (2020), que apoia comunidades específicas, criou vaquinhas online em prol das maiores comunidades brasileiras, tais como Paraisópolis, em São Paulo, e Rocinha, no Rio de Janeiro.

3. A União de Núcleos de Educação Popular para Negras/os e Classe Trabalhadora – UNEAFRO (2020) criou uma linha de arrecadação para apoiar financeiramente famílias pobres, negras e periféricas de várias comunidades de São Paulo e Rio de Janeiro, além de professores e estudantes de cursinhos comunitários.

4. A “Ação da Cidadania” (BRASIL, 2020), que é uma das referências no combate à fome no país, arrecadou doações para fornecer alimentos para os mais atingidos pela crise econômica, mais de 400 toneladas foram distribuídas pela Ong.

5. O Serviço Franciscano de Solidariedade – SEFRAS (2020), comandado pela vertente franciscana da Igreja Católica, é um serviço com diversas ações sociais e educativas para públicos em situação de vulnerabilidade na capital paulista. A entidade arrecadou e distribuiu equipamentos de proteção individual, álcool em gel, além de produtos de limpeza e higiene pessoal.

6. A ONG Habitat Para a Humanidade Brasil (2020), promoveu o projeto “Não espalhe o vírus, #EspalheSolidariedade”, que atendeu pessoas que vivem em condições habitacionais precárias, onde o vírus pode se disseminar mais rápido. As doações, beneficiaram comunidades no Nordeste, Centro-Oeste, Sul e Sudeste do Brasil.

7. A Associação de Resgate à Cidadania por Amor à Humanidade – ARCAH (2020), fornece apoio aos moradores de rua, cujas ações são desenvolvidas nos centros de acolhida de São Paulo, e, durante a pandemia, arrecadou recursos para



comprar sabonete, álcool em gel e máscaras para as cerca de 12 mil pessoas em situação de rua abrigadas em instituições do tipo.

Segundo a Associação Brasileira de Captadores de Recursos – ABCR (2020), em consulta realizada em 09 de fevereiro de 2021, foram arrecadados em resposta à Covid-19 o valor correspondente à R\$ 6.561.404.383,00, doações feitas por 574.791 doadores, sendo que o setor com mais doações foi o sistema financeiro, a cidade com mais doações foi São Paulo, a campanha que mais arrecadou foi a capitaneada pelo governo do Estado de São Paulo e a “live” com mais receita foi a “Fome de Música” promovida pelos artistas Sandy e Jr (ABCR, 2021).

Pelos números e, alguns, projetos indicados, percebe-se a mobilização impressionante promovida pelas ONGs, sendo que estas chegam onde o Estado e as empresas não conseguem, complementam as ações das políticas públicas, dão voz as mais diferentes populações e atuam como fiscalizadoras do comportamento do Estado e do mercado, denotam uma eficiência maior do que a desempenhada pelas iniciativas públicas ou privadas.

Neste sentido cita-se a comunidade de Paraisópolis¹¹, situada na cidade de São Paulo, que montou sua própria rede de atendimento à saúde, vez que não pode contar com o atendimento estatal.

Segundo o meio de comunicação “The Intercept_Brasil” (2020), os moradores de Paraisópolis, ratearam do próprio bolso R\$ 6.000,00 diários para custear médicos e ambulâncias para compensar à falta de atendimento do Serviço de Atendimento Móvel de Urgência - SAMU.

Paraisópolis é um *case de sucesso* no que tange a implementação de políticas públicas, de combate ao coronavírus, organizadas pelo terceiro setor, exemplo que foi replicado em outros Estados.

A comunidade, capitaneada pelo Sr. Gilson Rodrigues, presidente da “União dos Moradores de Paraisópolis” (NOVA PARAISÓPOLIS, 2021) e coordenador do “G10 Favelas”, embasou suas decisões iniciais em pesquisa realizada sobre os registros de como a população se articulou em 1918 para enfrentar a gripe

¹¹ “Paraisópolis é a maior favela do município de São Paulo e está localizada na zona sudoeste, região administrativa da Prefeitura Regional de Campo Limpo” (SÃO PAULO, 2021, p. 1).



espanhola. A conclusão foi de que a melhor maneira de organizar a comunidade era montando comitês, trazendo a responsabilidade para o morador e implementando as próprias políticas públicas. Em 19 de março de 2020, na primeira reunião, compareceram 20 voluntários, que ficaram incumbidos pelo monitoramento de 50 casas cada um, poucos dias depois já contavam com 658 voluntários (85% mulheres) responsáveis por monitorar casos suspeitos de Covid-19, entregar cestas básicas e kits de higiene, de porta em porta. (CASEFF, 2020).

Dentre as ações mobilizadas pela Entidade tem-se a contratação de ambulâncias e profissionais da saúde em tempo integral, treinamento de 240 socorristas, produção de 1 milhão de marmitas, distribuição de 80 mil kits de higiene e cestas básicas, entrega de 11 mil cartões para compras que mantiveram o comércio local, trabalhadores foram empregados em serviços essenciais, duas escolas estaduais foram transformadas em casas de acolhimento para receber pessoas com sintomas leves e garantir o isolamento, foi estruturado um ateliê de costura de máscaras e foram nomeados “Presidentes de Ruas” para auxiliar na organização das tarefas. (CASEFF, 2020).

De acordo com o Instituto Polis, essas medidas levaram Paraisópolis a ser considerada a região da capital paulista, com melhor controle da pandemia, superando a própria gestão municipal, no auge da pandemia em julho de 2020.¹²

As informações trazidas, especialmente às relativas ao Estado de São Paulo e o case Paraisópolis, revelam a ineficiência e insuficiência de políticas públicas estatais, que acabam por ser implementadas pela própria população, por intermédio de organizações da sociedade civil, que mais uma vez vêm socorrer o povo da inépcia governamental.

¹² “Esse é o caso de Paraisópolis, uma das maiores favelas brasileiras, com mais de 70 mil habitantes. Inserida no distrito de Vila Andrade (zona sul da capital paulista), que abrange bairros como Morumbi, a comunidade vem implementando um conjunto de ações integradas em parceria com organizações da sociedade civil para conter a difusão da pandemia. Esse esforço fez com que a favela apresentasse, em 18/5/2020, taxa de mortalidade por covid-19 de 21,7 pessoas por 100 mil habitantes, enquanto a Vila Andrade como um todo registrava 30,6 mortes a cada 100 mil habitantes. O índice também está abaixo da média municipal (56,2)”. (INSTITUTO POLIS, 2020, p. 1).



7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A democracia é um regime de governo no qual as políticas públicas são definidas pelos representantes do povo, que no caso brasileiro preocupam-se mais com as disputas e manutenção do poder do que com o atendimento das necessidades dos brasileiros, fato que em muito agravou a situação do país no enfrentamento da pandemia da Covid-19.

A rivalidade política entre os governantes, e, até mesmo entre os Poderes, conduziu o Brasil a figurar como o segundo país do mundo com mais casos confirmados e óbitos por Covid-19, esta ineficiência governamental levou a população a concretizar, por meio do terceiro setor, políticas públicas mais eficazes no combate, contenção e prevenção da doença do que as organizadas pelo Estado.

No Brasil o socorro às populações vulneráveis chegou pelas mãos das organizações da sociedade civil, o exemplo mais impactante foi o da comunidade de Paraisópolis, que no auge da pandemia, em julho de 2020, figurou como a região paulistana com menor índice de transmissão do vírus, superando a própria gestão municipal, fato que comprova que políticas públicas bem administradas e definidas podem alcançar alto índice de eficiência. A comunidade é um *case* de sucesso que foi replicado em outras localidades e deveria ser seguido pelos governantes.

A forma como Paraisópolis lidou com a pandemia e o sucesso de suas ações, sinaliza para a possibilidade de implementação de políticas públicas desassociadas do Estado, fato que pode conduzir a um pensamento de um novo modelo democrático.

REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE, Antonio Carlos Carneiro de. **Terceiro setor**: história e gestão de organizações. São Paulo: Summus, 2006.

ALVES, Sergio Luis Mendonça. O papel constitucional da sociedade civil na definição de políticas públicas. *In*: SZAZI, Eduardo (Org.). **Terceiro setor**. São Paulo: Petrópolis, 2005. (Temas polêmicos; 2).



ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE CAPTADORES DE RECURSOS. **ABCR**. Disponível em: <https://captadores.org.br>. Acesso em: 20 jan. 2021.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE CAPTADORES DE RECURSOS. **ABCR**. **Monitor das doações Covid-19**. Disponível em: <https://www.monitordasdoacoes.org.br/pt>. Acesso em: 09 fev. 2021.

ASSOCIAÇÃO DE RESGATE À CIDADANIA POR AMOR À HUMANIDADE. **ARCAH**. Disponível em: <https://www.arcah.org>. Acesso em: 20 jan. 2021.

BBC NEWS. Brasil. **Duas vezes “gripezinha”**. Publicado em 27 nov. 2020. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-55107536>. Acesso em: 04 fev. 2021.

BRASIL. **Ação da Cidadania**. Disponível em: <https://www.acaodacidadania.org.br>. Acesso em: 20 jan. 2021.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Coronavírus**: Brasil confirma primeiro caso da doença. Publicado em 27 fev. 2020. Disponível em: <https://www.unasus.gov.br/noticia/coronavirus-brasil-confirma-primeiro-caso-da-doenca>. Acesso em: 04 fev. 2021.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Painel Coronavírus**. Disponível em: <https://covid.saude.gov.br>. Acesso em: 04 fev. 2021.

BRASIL. Prefeitura de São Paulo. Secretaria da Habitação. **Histórico**: conselho gestor de Paraisópolis. Disponível em: https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/habitacao/participacao_social/conselhos_e_orgaos_colegiados/index.php?p=276490. Acesso em 09 fev. 2021.

BRASIL. Presidência da República. **Decreto Presidencial nº 10.282**. Publicado em 20 mar. 2020. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/decreto/D10282.htm. Acesso em: 29 jan. 2021.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 13.979**. Publicada em 06 fev. 2020. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/l13979.htm. Acesso em: 29 jan. 2021.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 14.035**. Publicada em 11 ago. 2020. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/l14035.htm. Acesso em: 11 fev. 2021.

BRASIL. Presidência da República. **Medida Provisória nº 926**. Publicada em 20 mar. 2020. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/l14035.htm. Acesso em: 29 jan. 2021.



BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6341**. Relator: Min Marco Aurélio. Decisão em: 24 mar. 2020. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ADI6341.pdf>. Acesso em: 29 jan. 2021.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas - TJMA. Juízo de Direito da 5ª Vara da Fazenda Pública. **Mandado de Segurança Cível**. Juiz: Cezar Luiz Bandiera. Decisão em: 19 mai. 2020. Processo nº 0661566-12.2020.8.04.0001. Disponível em: <https://www.fatoamazonico.com.br/wp-content/uploads/2020/05/liminar-bella.pdf>. Acesso em: 29 jan. 2021.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado do Piauí - TJPI. Vara Única da Comarca de Luzilândia. Gabinete do Plantão Judiciário. Des. Edvaldo Pereira de Moura. Decisão em: 21 mai. 2020. **Mandado de Segurança Cível**. Processo nº 0800206-22.2020.8.18.0060. Disponível em: <http://www.tjpi.jus.br/portaltjpi/wp-content/uploads/2020/05/Decis%C3%83%C2%A3o-3.pdf>. Acesso em: 21 jan. 2021.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo - TJSP. **Mandado de Segurança Cível**. Relator: Des. Renato Sartorelli. Decisão em: 15 mai. 2020. Publicado em: DJe 18 mai. 2020. Processo nº 2096062-73.2020.8.26.0000. Disponível em: <https://esaj.tjsp.jus.br/esaj/portal.do?servico=190090>. Acesso em: 29 jan. 2021.

CARDOSO, Ruth. Fortalecimento da sociedade civil. *In*: IOSCHPE. Evelyn Berg (Org.). **3º Setor** – desenvolvimento social sustentado. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005.

CASEFF, Gabriela. **'Prefeito' de Paraisópolis empodera moradores e vira exemplo mundial**. Folha de São Paulo. Publicado em 07 dez. 2020. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/empreendedorsocial/2020/12/prefeito-de-paraisopolis-empodera-moradores-e-vira-exemplo-mundial.shtml>. Acesso em: 09 fev. 2021.
CENTRAL ÚNICA DAS FAVELAS. **CUFA**. Disponível em: <http://www.cufa.org.br>. Acesso em: 20 jan. 2021.

CONNECTAS DIREITOS HUMANOS. **Direitos na Pandemia**: mapeamento e análise das normas jurídicas de resposta à Covid-19 no Brasil. Boletim n. 10. Publicado em 20 jan. 2021. Disponível em: <https://www.conectas.org/publicacoes/download/boletim-direitos-na-pandemia-no-10>. Acesso em: 29 jan. 2021.

FALCÃO, Joaquim. **Democracia, direito e terceiro setor**. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas, 2006.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **A Reconstrução da democracia**: ensaio sobre a institucionalização da democracia no mundo contemporâneo e em especial no Brasil. São Paulo: Saraiva, 1979.



G10 DAS FAVELAS. **Quem somos**. Disponível em: <http://www.g10favelas.org> . Acesso em: 20 jan. 2021.

HABITAT PARA HUMANIDADE BRASIL. **Quem somos**. Disponível em: <https://habitatbrasil.org.br> . Acesso em: 20 jan. 2021.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. **Cidades e Estados**. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/sp.html>. Acesso em: 04 fev. 2021.

INSTITUTO POLIS. Notícias. **Paraisópolis tem melhor controle da pandemia que o município de São Paulo**. Publicado em 31 jul. 2020. Disponível em: <https://polis.org.br/noticias/paraisopolis/>. Acesso em: 09 fev. 2021.

LENG, Alyssa; LEMAHIEU, Hervé. **Covid Performance Index: deconstructing pandemic responses**. Publicado em 09 jan. 2021. Disponível em: <https://interactives.lowyinstitute.org/features/covid-performance/>. Acesso em 28 jan. 2021.

LOEWENSTEIN, Karl. **Teoría de la constitución**. Barcelona: Editorial Ariel, 1976.

LOWY INSTITUTE. **Covid Performance Index: deconstructing pandemic responses**. Publicado em 09 jan 2021. Disponível em: <https://interactives.lowyinstitute.org/features/covid-performance/>. Acesso em: 28 jan. 2021.

MAIA, Rousiley C. M. Visibilidade midiática e deliberação pública. *In*: GOMES, Wilson; MAIA, Rousiley C.M. **Comunicação e democracia: problemas & perspectivas**. São Paulo: Paulus, 2008.

MILL, John Stuart. **O governo representativo**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1981.

MONTESQUIEU, Charles-Louis de Secondat. **Do espírito das leis**. Bauru, SP: EDIPRO, 2004.

NOVA PARAISÓPOLIS. **G10 favelas**. Disponível em: <https://novaparaissopolis.com.br> . Acesso em: 09 fev. 2021.

SANCHEZ AGESTA, Luis. **Principios de teoría política**. Madrid: Editora Nacional, 1979.

SÃO PAULO. Governo do Estado de São Paulo. Últimas Notícias. **São Paulo é o 21º colocado no ranking das maiores economias do mundo**. Publicado em 09 nov. 2020. Disponível em: <https://www.saopaulo.sp.gov.br/spnoticias/sao-paulo-e-o->



21o-colocado-no-ranking-das-maiores-economias-do-mundo/. Acesso em: 04 fev. 2021.

SÃO PAULO. Prefeitura de São Paulo. **Secretaria da Habitação**. Publicado em 06 jan. 2021. Histórico: conselho gestor Paraisópolis. Disponível em: https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/habitacao/participacao_social/conselhos_e_orgaos_colegiados/index.php?p=276490. Acesso em: 09 fev. 2021.

SCHWARTZENBERG, Roger-Gérard. **Sociologia política**. Elementos de ciência política. Tradução Domingos Mascarenhas. Rio de Janeiro: DIFEL, 1979.

SERVIÇO FRANCISCANO DE SOLIDARIEDADE. **Sefras**. Disponível em: <http://www.sefras.org.br> . Acesso em: 20 jan. 2021.

SILVA, José Afonso da. **Comentário Contextual à Constituição**. São Paulo: Malheiros, 2005.

TEIXEIRA. Josenir. **O terceiro setor em perspectiva**: da estrutura a função social. Belo Horizonte: Fórum, 2011.

THE INTERCEPT_BRASIL. **Whatsapp, médicos e ambulâncias**: a SAMU heroica de Paraisópolis contra o coronavírus. Publicado em 09 maio 2020. Disponível em: <https://theintercept.com/2020/05/09/coronavirus-samu-paraisopolis/>. Acesso em: 09 fev. 2021.

THOMPSON, Andrés A. Do compromisso à eficiência? Os caminhos do terceiro setor na América Latina. *In*: IOSCHPE. Evelyn Berg (Org.). **3º setor – desenvolvimento social sustentado**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005.

UNIÃO DE NÚCLEOS DE EDUCAÇÃO POPULAR PARA NEGRAS/OS E CLASSE TRABALHADORA. **UNEAFRO**. Disponível em: <https://uneafrobrasil.org> . Acesso em: 20 jan. 2021.

UOL. **Bolsonaro sobre 200 mil mortes**: “Lamento”. Publicado em 07 jan. 2021. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/saude/ultimas-noticias/redacao/2021/01/07/bolsonaro-lamenta-200-mil-mortes-e-insinua-que-covid-nao-foi-cao-de-todas.htm>. Acesso em: 04 fev. 2021.

