

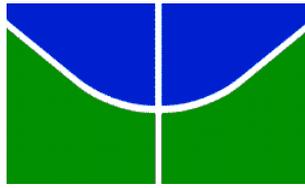
Universidade de  
Brasília

Instituto de  
Ciência Política

**Medidas de Enfrentamento à Pandemia:  
Um Estudo da Atuação do Executivo por  
meio de Medidas Provisórias Durante a  
Crise Sanitária**

Luís Fernando Ribeiro dos Santos

Brasília – DF  
Maio/2022



Universidade de  
Brasília

Instituto de  
Ciência Política

**Medidas de Enfrentamento à Pandemia:  
Um Estudo da Atuação do Executivo por  
meio de Medidas Provisórias Durante a  
Crise Sanitária**

Luís Fernando Ribeiro dos Santos

Monografia apresentada ao Curso de Ciência Política, do Instituto de Ciência Política, Universidade de Brasília, como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel em Ciência Política sob a orientação do professor Pablo Holmes Chaves.

Brasília – DF

## RESUMO

O objetivo da análise proposta é o de aferir, por meio de uma análise de dados abertos provenientes do sítio virtual do Congresso Nacional, a atuação do Executivo Federal durante a Pandemia do novo Coronavírus (COVID-19) por meio de Medidas Provisórias. A análise foca nas alterações legislativas durante a pandemia, oriundas da ação presidencial por meio da edição de medidas provisórias focadas na resolução de problemas sociais causados pela emergência em saúde pública, provocada pela COVID, que instigou a busca por rápidas soluções para as necessidades sociais durante uma pandemia que resultou na demanda sanitária por distanciamento e isolamento social. A pesquisa se baseia na hipótese de a pandemia ter ampliado a necessidade de atuação do Executivo, de modo que se tornou imprescindível, por meio de sua atuação focal, estabelecer abordagens distintas daquelas já praticadas em emergências anteriores, com o intuito de prever novas possibilidades de prestação de auxílios para a população, a fim de preservar a saúde dos cidadãos e garantir, de alguma forma, tanto a manutenção, quanto a geração de renda e empregos, em um momento de insegurança econômica gerada pela paralisação parcial de parte significativa das atividades produtivas do país.

**Palavras-Chave:** Medidas provisórias, Pandemia; Coronavírus; Atuação; Executivo

## **ABSTRACT**

The purpose of the proposed analysis is to assess, through an analysis of open data from the National Congress website, the performance of the Federal Executive during the pandemic of the new coronavirus (COVID-19) through Provisional Measures. The analysis focuses on the legislative changes during the pandemic, arising from the presidential action through the edition of provisional measures focused on solving social problems caused by the public health emergency, caused by COVID, which instigated the search for quick solutions to social needs during a pandemic that resulted in the sanitary demand for social distancing and isolation. The research is based on the hypothesis that the pandemic has increased the need for the Executive to act, so that it has become essential, through its focal action, to establish approaches different from those already practiced in previous emergencies, in order to foresee new possibilities of provision of aid to the population, in order to preserve the health of citizens and somehow guarantee both the maintenance and generation of income and jobs, at a time of economic insecurity generated by the partial stoppage of a significant part of productive activities from the country.

**Keywords: Provisional measures, Pandemic; Coronavirus; Actuation; Executive**

## **Lista de Abreviações**

DOU - Diário Oficial da União

FGTS - Fundo de Garantia do tempo de Serviço

INPC - Índice de Preços no Consumidor

INSS - Instituto Nacional do Seguro Social

MPE - Micro e Pequenas Empresas

MP - Medida Provisória

PASEP - Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público

PIS - Programa de Integração Social

Pronampe - Programa Nacional de Apoio às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte

RGPS - Regime Geral de Previdência Social

ZPE - Zona de Processamento de Exportação

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b>	<b>6</b>
<b>CAPÍTULO 1: A PANDEMIA DE CORONAVÍRUS</b>	<b>8</b>
1.1 CONTEXTUALIZAÇÃO DA PANDEMIA	8
1.2 CONTEXTUALIZAÇÃO DO PROBLEMA	9
2.2 COMO FUNCIONAM AS MPs	12
<b>CAPÍTULO 3: METODOLOGIA</b>	<b>13</b>
3.1 DEFINIÇÃO DO PONTO FOCAL DO ESTUDO	13
3.2 EXPLICAÇÃO DA COLETA	14
3.3 ANÁLISE DOS DADOS	14
<b>RESULTADOS</b>	<b>16</b>
4.1 FINALIZAÇÃO DOS RESULTADOS	25
4.2 CONSIDERAÇÕES RELEVANTES COM BASE NOS DESAFIOS INSTITUCIONAIS NA GESTÃO DA PANDEMIA	27
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b>	<b>29</b>
<b>REFERÊNCIAS</b>	<b>31</b>

## 1 INTRODUÇÃO

Esta análise busca estabelecer reflexões sobre a produção legislativa do Chefe do Executivo Nacional, voltada para a resolução de demandas ligadas à pandemia do novo Coronavírus no Brasil, a fim de determinar a efetividade destas proposições para o enfrentamento da emergência, visando apontar a pertinência da atuação e seu foco principal. Será brevemente analisada a produção da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, para apresentar de forma mais substancial a amplitude da atividade legislativa do Congresso em concordância com o Executivo no que tange ao combate legislativo da pandemia.

O objetivo aqui será o de tentar determinar como as MPs voltadas para o amparo da pandemia se saíram frente à análise do Congresso Nacional quanto à sua pertinência, relevância e urgência, tendo por base a pulverização de temas levantados também pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal.

Também serão analisadas as motivações por trás da apresentação de propostas específicas, que aqui serão apresentadas como mais expressivas dentre o total da análise. A expressividade será dividida em acontecimentos importantes para a apuração dos dados e que serão correlacionados com MPs a fim de tentar demonstrar possíveis motivações políticas e sociais.

Será importante estabelecer se estas medidas, em sua maioria, foram aprovadas ou rejeitadas para que outro ponto crucial possa ser desenvolvido, que será o de tentar determinar qual tema foi mais priorizado de acordo com o foco das medidas constantes na amostra.

Essa segunda parte delimitou se as propostas focais diziam respeito à preservação da saúde ou a manutenção da Economia. Este questionamento é importante, tendo em vista a quantidade de óbitos decorrentes do novo Coronavírus no Brasil, pois o país já totaliza mais de 664 mil mortos pela doença, cuja propagação também acontece pelo ar, contaminando de forma rápida e podendo levar seu hospedeiro à morte.

Nesse sentido, a proposta deste estudo se vale principalmente do fato de que a implementação, na sociedade, seja de políticas públicas ou de novas leis, necessitar, para além de vontade política, também da demanda social pela inovação que elas podem trazer ao ordenamento do país, assim como no caso das MPs, de

pertinência jurídica<sup>1</sup>. Dentro desse cálculo de efetivação, as medidas também precisam de uma esfera legislativa atenta às necessidades do país e prontas para analisar e se contrapor, quando necessário, as ações dos demais poderes (Executivo e Judiciário) (CLARK, 2004, pp. 3-5), em harmonia ao sistema de freios e contrapesos.

Também rodeiam as decisões políticas por trás da construção das leis no Brasil fatores como o ambiente político adequado para tramitação e aprovação das propostas, bem como do acompanhamento posterior, a fim de conferir concretude aos aspectos defendidos pelos legisladores participantes do processo de construção no Congresso Nacional.

Para tanto, as novas propostas elaboradas durante a pandemia, e cuja tramitação já se encontra encerrada, precisam ser compreendidas para que suas lacunas possam ser apresentadas e seus erros e acertos possam ser colocados para o público, dando espaço para uma nova discussão quanto à pertinência e relevância de tais medidas com relação à amplitude dos impactos da pandemia no Brasil.

Assim, para que os seus aspectos sejam esmiuçados pela ótica da análise de seus impactos sociais, tanto pela lógica temporal, quanto pela validação de seus objetivos (fins para os quais foram criadas) e pela sua efetividade, frente ao ordenamento como um todo, a fim de que sejam amparados pela análise crítica necessária.

A apresentação e a análise dos dados auxiliarão também na compreensão das demandas tidas como mais importantes nos últimos dois anos (2020-2022) no âmbito do Governo Federal, para a sociedade brasileira frente aos desafios da crise sanitária motivada pela infecção causada pela Covid-19.

## **CAPÍTULO 1: A PANDEMIA DE CORONAVÍRUS**

### **1.1 Contextualização da Pandemia**

A pandemia do novo Coronavírus começou, oficialmente, em 11 março de 2020, quando a Organização Mundial da Saúde (OMS) caracterizou a então

---

<sup>1</sup> A Constituição Federal de 1988 prevê, para fins de tramitação de matérias em regime de urgência, a relevância e pertinência do tema para a sociedade. A MP 1.045/21 foi rejeitada pelo parlamento por inadequação a tal princípio constitucional.

emergência de saúde internacional, alertada em 30 de janeiro do mesmo ano, em decorrência do aumento de casos na China, como uma situação de risco global, portanto pandêmica, já que o novo Coronavírus estava presente já em vários países.

O primeiro alerta da doença pela OMS se deu em 31 de dezembro de 2019, devido a notificação pelas autoridades sanitárias chinesas de uma pneumonia misteriosa em Wuhan, cidade localizada no leste da China.

Já a decretação oficial da pandemia no Brasil ocorreu após a publicação do Decreto Legislativo de nº 06, de 20 de março de 2020. Isso porque o Decreto reconheceu, nos propósitos do art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a ocorrência do estado de calamidade pública, com base na solicitação do Presidente da República encaminhada por meio de Mensagem, cujo número é o 93, e a data de publicação remonta a 18 de março de 2020.

Esse reconhecimento se baseou em determinação legal e foi uma medida muito importante porque dispensou o cumprimento de uma série de obrigações e permitiu o uso de prerrogativas específicas e excepcionais por prefeitos e governadores. Ademais, a medida também flexibilizou limites orçamentários, dispensando-os do cumprimento de obrigações referentes aos ditames legais provenientes da necessidade de respeito às regras de responsabilidade fiscal.

Porém, desde o dia 03 de fevereiro de 2020 já estava declarada a Emergência em saúde pública de importância nacional (Espin), que foi um ato preparatório para um possível agravamento da infecção pela Covid-19, e foi decorrente do Projeto de Lei (PL) nº 23 de 2020, de autoria do Poder Executivo.

A proposição foi apresentada no dia 04 de fevereiro de 2020 na Câmara dos Deputados, e foi convertida na Lei Ordinária nº 13.979 de 2020 já no dia 06 de fevereiro, após retornar do Senado Federal. A medida foi apresentada e votada no dia 04 na Câmara, e em seguida recebida e votada no Senado no dia 05, totalizando apenas 2 dias de tramitação no Congresso, revelando a prioridade e relevância do tema para estas esferas de governo.

O projeto disciplinou as medidas que poderiam ser adotadas em virtude de uma possível necessidade do país de enfrentar a crise sanitária decorrente do coronavírus.

Tais medidas diziam respeito à autorização para a adoção de isolamento de pessoas pela contaminação pela doença e a separação de suas bagagens e meios de transporte, para evitar a disseminação da Covid-19. Além da permissão para a

quarentena de doentes e demais insumos, equipamentos ou mercadorias suspeitas de contaminação, a medida também previu, pela primeira vez até a MP 926/2020, a dispensa de licitações, o que visava auxiliar na produção de vacinas e medicamentos contra o vírus, assim como a aquisição de materiais para o atendimento aos doentes.

A proposta também permitiu que fossem realizados, de forma compulsória, exames, testes laboratoriais, coletas de amostras, vacinação em massa de pessoas e demais medidas que visassem a profilaxia contra a exposição à covid, bem como estudos (mesmo que exumações, necropsias, cremações e manejos de cadáveres) e tratamentos específicos.

## **1.2 Contextualização do Problema**

Em 2017, um estudo realizado por Maria Célia Delduque<sup>2</sup> e Luiz Carlos Pelizari Romero<sup>3</sup>, já evidenciava, por meio da análise da atuação do Congresso Nacional em meio a outras emergências em saúde pública, que o arcabouço jurídico nacional se mostrava insuficiente para tratar de casos envolvendo epidemias de larga escala de doenças infecciosas<sup>4</sup> (ROMERO; DELDUQUE, 2017, p. 252).

Os autores evidenciaram que, durante a emergência causada pela Gripe Suína, em 2009, dentre outras questões, o Congresso estava em plena atividade, sem restrições, crises políticas e em pleno gozo de suas prerrogativas (ROMERO; DELDUQUE, 2017, pp. 249-251).

Ademais, segundo eles “a produção normativa caracterizou-se pela conversão em lei de duas medidas provisórias – de iniciativa do Poder Executivo, portanto – abrindo créditos extraordinários para financiar atividades de enfrentamento da pandemia” (ROMERO; DELDUQUE, 2017).

Neste sentido, a emergência atual em muito se compatibiliza com o cenário da Emergência da Gripe Suína (2009), ao mesmo tempo em que destoa consideravelmente, isso porque também houve a aprovação de medidas voltadas a abertura de crédito orçamentário em prol da suplementação de recursos tanto para

---

<sup>2</sup> Maria Célia Delduque, pesquisadora sênior da Fiocruz, atuante na área de Direito Sanitário; e

<sup>3</sup> Luiz Carlos Pelizari Romero, pesquisador e ex-colaborador do Programa de Direito Sanitário (Prodisa) da Fiocruz Brasília

<sup>4</sup> Os pesquisadores analisaram as pandemias de cólera, gripe aviária (H5N1), SARS e gripe suína, bem como seus impactos na produção do Congresso.

programas, quanto para ministérios, porém em um volume realmente expressivo, quando comparado com a emergência de 2009 analisada pelos autores em 2017.

Mas o ponto chave que liga ambas as emergências de modo que torna possível compará-las é o fato de que, segundo os pesquisadores, os parlamentares não são capazes de suprir as necessidades que lhe cabem e, ao mesmo tempo, pautar suas ações no princípio da legalidade. Isso ocorre, porque, assim como durante a atual pandemia, já naquela legislatura a atuação parlamentar identificada pautou-se em suplementações orçamentárias e em discursos de alerta.

Dessa forma, torna-se claro que já havia uma evidência de uma possível incapacidade estatal para lidar com epidemias, tais como a do novo Coronavírus, apesar de não de forma tão difundida. Ademais, o que foi notado pelos autores divergiu em certo grau do que foi visto durante essa nova emergência epidemiológica, pois em seus resultados eles ressaltaram, também, que o comportamento do Congresso evidenciava uma resposta quase que vaga em relação apresentação de medidas de iniciativa parlamentar, restringidas à aprovação de suplementações orçamentárias (ROMERO; DELDUQUE, 2017, pp.251-252).

Ademais, ressalte-se que o estudo aqui proposto irá focar brevemente na produção da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, e breve aqui significa esmiuçar apenas o quantitativo de medidas apresentadas (Projetos de Lei Complementar, Projetos de Lei Ordinários e Requerimentos), e no que tange a tentativa destas casas e de seus membros de sanar questões voltadas a pandemia, pois foram apresentadas inúmeras medidas pelos congressistas, em consonância com o Executivo e com as demandas da população, o que torna muito amplo e pouco focal analisar, para os fins desta pesquisa, a produção do Congresso com a mesma ótica da produção do Executivo.

O foco real serão as MPs, pois por meio delas será possível filtrar, de maneira mais específica, o cenário que este estudo busca construir, que é um panorama do que houve, legislativa e politicamente, durante a Pandemia. Esse filtro é necessário porque, segundo o portal Senado Notícias, a produção legislativa do Senado Federal somente no mês de maio de 2021, foi a maior desde 1995<sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup> Em 12 de maio de 2021 o portal apontou a alta produção legislativa do Senado Federal em meio a pandemia, com a aprovação de medidas focadas em diversos temas de relevância nacional.

Já em notícia veiculada no Portal da Câmara dos Deputados, em 27 de julho do mesmo ano, foi citada a alta aprovação de matérias durante a pandemia<sup>6</sup>. Neste sentido, e por entender que tal atuação mereça um estudo próprio, exclui-se desta pesquisa uma análise mais profunda da produção do Congresso, focando apenas nas MPs e na análise de mérito de alguma destas propostas específicas do Executivo Federal, a fim de demonstrar uma imagem mais ampla, porém ainda efetiva, do que foi a pandemia do ponto de vista da produção de Leis que dessem amparo a população.

## **CAPÍTULO 2: O QUE SÃO AS MEDIDAS PROVISÓRIAS**

A Medida Provisória surgiu no Brasil em substituição ao Decreto-Lei, prerrogativa que vigeu, na análise de Sérgio Resende de Barros (2000), de maneira constitucional no ordenamento jurídico brasileiro da Constituição de 1937 à Constituição de 1988. O Decreto-Lei dava prerrogativa ao Presidente da República para legislar em função da União até que o Congresso se reunisse. Já a MP, por sua vez, garante tal prerrogativa somente em casos específicos, em que haja comprovada relevância e urgência (RICCI; TOMIO, 2012, p 256). Portanto, a MP não pode sobrepor-se às medidas editadas pelo legislativo sem que haja uma motivação verdadeiramente importante, pois é da Câmara e do Senado a prerrogativa de legislar no ordenamento nacional.

Ademais, destaca-se a necessidade de ressaltar que a MP é um mecanismo atípico que é posto sob a responsabilidade do Executivo, sem que haja invasão de competência legislativa do Congresso, pois a MP em si, como destacado acima e como bem evidenciou Gouveia (2010), está, de acordo com a Constituição, posta de forma a não ensejar abusos do chefe do Executivo, pois, caso perca sua eficácia, deixa de gerar efeitos, tal qual se fosse rejeitada, já que é uma medida de curto prazo, posta como uma urgência, tendo prerrogativa para trancar a pauta do Congresso.

### **2.2 Como funcionam as MPs**

As medidas provisórias (MPs) foram amplamente utilizadas na pandemia para tratar de uma série de temas, inclusive o trabalhista e o econômico. Elas são

---

<sup>6</sup> O Portal da Câmara dos Deputados, em 27 de julho de 2021 também explicitou a alta produção legislativa dos deputados membros da Casa.

instrumentos do Presidente da República, que possuem força de lei e servem para fazer valer, de imediato, uma questão de relevância e urgência nacional e em um curto período.

Segundo consta atualmente no ordenamento nacional, as MPs devem ser submetidas ao Congresso Nacional, que apreciará seus pressupostos legais e deverá aprová-las ou rejeitá-las, dentro de um prazo mínimo de 60 e máximo de 120 dias (pois tais matérias podem ter sua tramitação prolongada), contados de sua publicação no Diário Oficial da União (DOU). Também cabe ao Congresso disciplinar, por meio de decreto legislativo, todas as relações jurídicas decorrentes deste tipo de proposição. (BRASIL. Constituição, 1988).

## **CAPÍTULO 3: METODOLOGIA**

A fim de aferir os resultados deste estudo, foi realizada pesquisa documental nos acervos virtuais do Congresso Nacional, Câmara dos Deputados e Senado Federal para definição das medidas-chave desta pesquisa, dentre elas, as voltadas para a aquisição de vacinas e para a resolução de necessidades econômicas provocadas pela pandemia.

Durante a coleta acima, foram reunidos dados acerca das Medidas Provisórias editadas durante o Governo do Presidente Jair Bolsonaro, no sítio virtual do Congresso Nacional, na aba intitulada “Medidas Provisórias”, com a utilização do filtro “Tramitação encerrada”. Neste caso, a tramitação precisa ter se encerrado, pois este estudo foca no resultado final da passagem das MPs pelo Congresso, o que somente pode ser aferido após o encerramento do seu curso.

Também foi analisado o volume de medidas apresentadas na Câmara e no Senado, utilizando a aba de pesquisa avançada, a fim de localizar proposições que mencionassem o termo “covid”, sem delimitação específica do tipo de tramitação. As medidas foram separadas de acordo com os temas principais por elas abordados, para que pudessem ser comparadas com as MPs. No caso de tal pesquisa, o tipo de tramitação é sugerido já na apresentação dos resultados, que são visualizados de acordo com abas específicas.

A pesquisa bibliográfica também foi utilizada para explicar o surgimento da pandemia, bem como para delimitar a problemática desta emergência de saúde, dando margem para as explanações acerca da pertinência da utilização das MPs pelo presidente da república, como um instrumento de amparo econômico, social e político.

Isso foi necessário para delimitar uma relação entre a focalização de ações pelo Executivo em relação aos projetos de lei apresentados no parlamento, para demonstrar que a atuação do Governo Federal possuiu, durante a emergência de saúde causada pelo coronavírus, uma maior capacidade de focalizar as ações necessárias ao enfrentamento da pandemia, filtrando-as por pertinência e relevância, mas não com completo êxito.

### **3.1 Definição do Ponto Focal do Estudo**

O período de interesse para esta pesquisa compreende o início do mandato do atual Presidente, Jair Bolsonaro, marcado, para os fins das ideias aqui

desenvolvidas, pela edição da Medida Provisória nº 870, de 2019, que trata da reorganização da Presidência e dos Ministérios, em 01 de janeiro de 2019, até o marco final, aqui traçado pela apresentação em edição extra do Diário Oficial da União (DOU), em 20 de abril de 2022, da Medida Provisória nº 1.113, de 2022, que trata da Racionalização do fluxo do INSS.

Para a definição dos marcos acima descritos, foram cruzadas informações tanto do site do Congresso, quanto do site da Imprensa Nacional, no qual foi publicada a versão extra do DOU, do dia 20 de abril de 2022.

As MPs selecionadas como focais para a análise foram as que diziam respeito aos temas: a) economia; b) saúde; c) amparo social e d) trabalho. Esse filtro foi utilizado também na análise de projetos do parlamento.

### **3.2 Explicação da Coleta**

A coleta no site do Congresso focou em resgatar medidas específicas dentre as 243 propostas apresentadas pelo Presidente durante os, até então, pouco menos de 40 meses de governo. Ou seja, 243 medidas provisórias que tratam de temas, até então, de completa pertinência e urgência do ponto de vista do chefe do Executivo Federal.

Do total supracitado, foram selecionadas 110 propostas, no período entre março de 2020 e abril de 2022, que faziam menção à: a) abertura de crédito; b) ao auxílio emergencial; c) economia; d) educação; e) enfrentamento a pandemia; f) habitação; g) proteção a povos indígenas; h) trabalho; e i) vacinas;

### **3.3 Análise dos Dados**

Com base na amostra destacada, foi realizada uma análise de conteúdo baseada em Bardin (2011), seguindo as seguintes etapas: i – pré análise das MPs apresentadas no Governo do Presidente Jair Bolsonaro; ii - exploração dos dados coletados em tabela; e iii - categorização das MPs por assunto.

A pré análise resumiu-se na obtenção dos dados por meio de pesquisa e coleta. Já a exploração dos dados foi a etapa na qual o material de estudo coletado foi organizado e dividido, por meio da utilização do software “Microsoft Excel”, e posteriormente destrinchado em tabelas organizadas posteriormente em gráficos, que foram o resultado da análise utilizado para auxiliar na visualização e

compreensão dos pontos que serviram de base para a melhor delimitação das questões a serem respondidas pelo estudo.

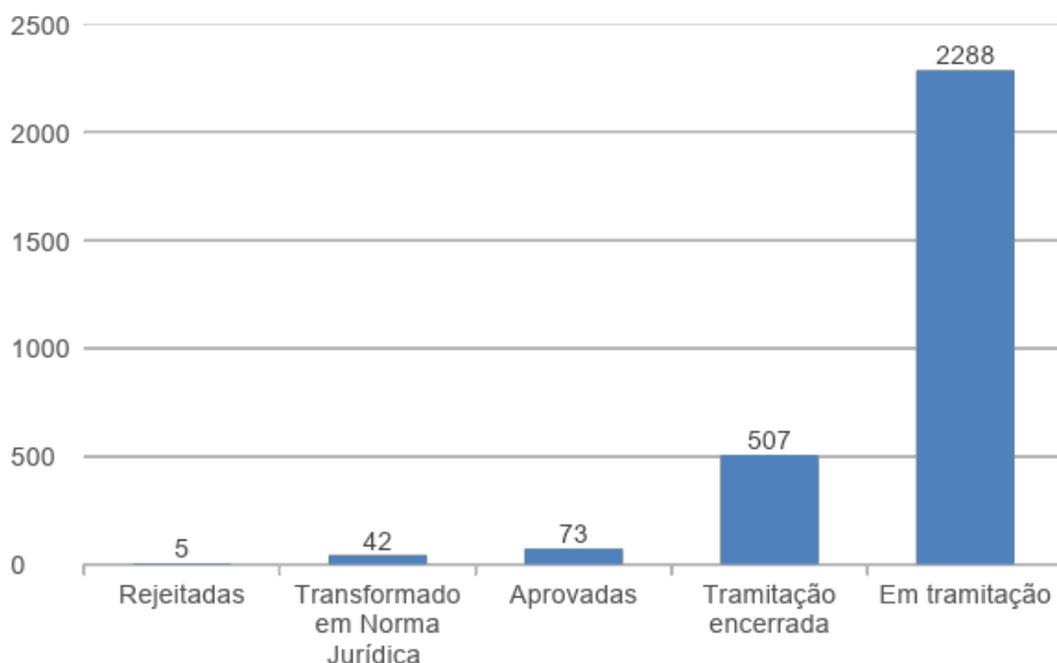
A etapa final envolveu a categorização dos resultados obtidos com as etapas anteriores em frações menores e que pudessem corresponder a resultados focais, tais como os números finais do estudo e os gráficos e tabelas deles resultantes, para esclarecer o volume, os impactos, a pertinência e a capacidade de focalização da produção legislativa do Executivo Federal durante a pandemia.

## RESULTADOS

No Congresso, durante a pandemia do Coronavírus, houve uma alta produção legislativa voltada a temas específicos e completamente voltados à emergência em saúde pública que o país enfrentou. Ao analisar a produção legislativa somente da Câmara dos Deputados, em uma busca rápida e com base em palavra-chave, ao utilizar o termo “covid” na busca por exemplo, com o filtro “Projeto de Lei”, são resgatadas ao todo 2795 proposições, sendo 1860 somente do primeiro ano de pandemia (2020).

Dessas 2.795 proposições, 2.288 seguem em tramitação na Câmara dos Deputados, enquanto 507 tiveram sua tramitação encerrada. Das 507 matérias cuja tramitação se encerrou, apenas 73 foram aprovadas e cinco foram rejeitadas, totalizando 78 projetos de lei apreciados. 42 aprovados pela Câmara se converteram em norma jurídica. As demais matérias aguardam providências internas ou foram arquivadas.

Gráfico 1 – Resultados das Tramitações de Projetos de Lei voltados para a Covid-19



Fonte: Dados da pesquisa

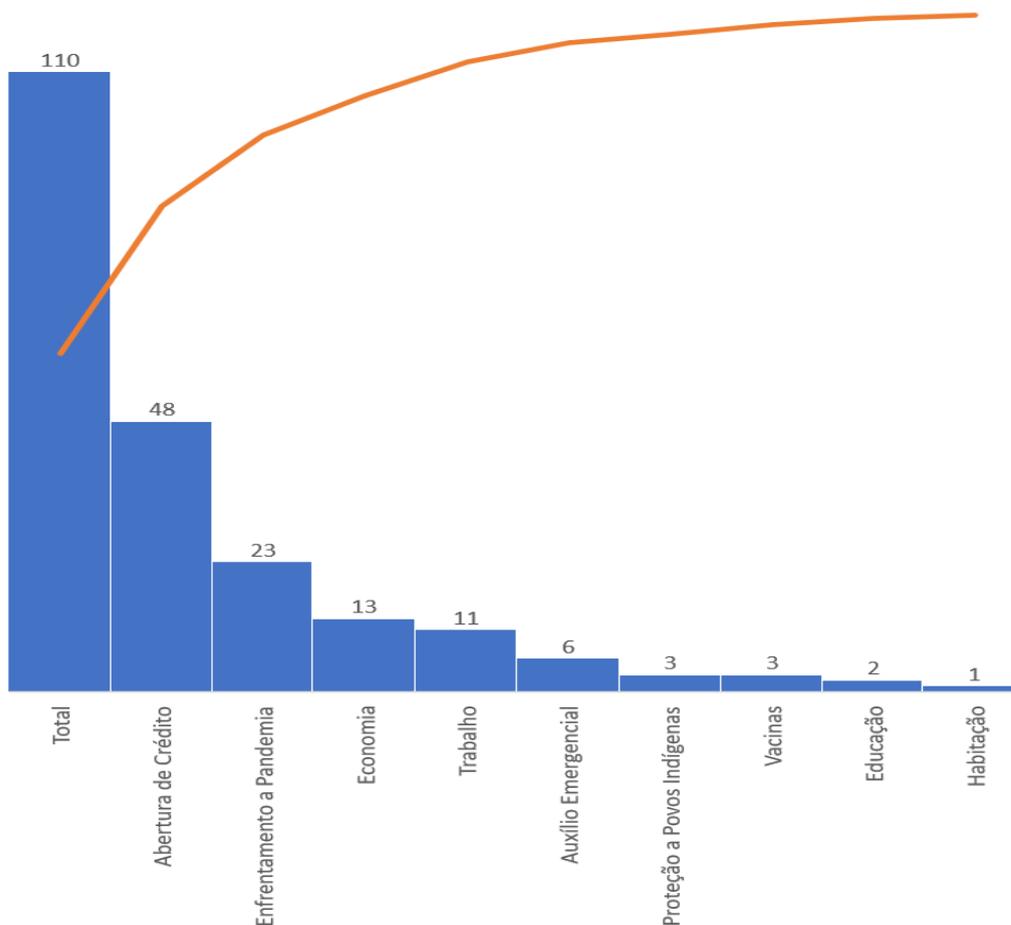
No Senado Federal foram apresentados 702 projetos de lei que se encaixam no argumento de pesquisa “Covid”, que foi o mesmo utilizado no site da Câmara dos Deputados.

As análises das MPs citadas anteriormente foram alocadas nos gráficos a seguir, que apresentam visualmente e de maneira mais direta e simples, por meio de colunas de variados tamanhos, a quantidade de MPs de parte dos temas supracitados.

Foram deixadas de fora medidas residuais para os fins desta pesquisa, tais como proteção a povos indígenas, educação e habitação, por entender, após análise minuciosa, que tais propostas agregam pouca relevância para a análise final, apesar de estarem no escopo de medidas relevantes, já que foram editadas na pandemia e com foco em soluções para a pandemia.

Os temas focais serão, portanto, a abertura de crédito (por impactar diretamente as medidas de enfrentamento à calamidade), enfrentamento a pandemia, economia, trabalho, auxílio emergencial e vacinas.

Gráfico 2 - Panorama de Temas Coletados



Fonte: Dados da pesquisa

A correlação dos temas acima reside na análise por trás da sua priorização, como linha de atuação do governo durante a pandemia. Há uma linearidade na apresentação destas propostas, que se baseia em necessidades que o Executivo buscou sanar, a maior parte econômicas.

Por exemplo, mesmo que, de certa forma, todas as propostas sejam direcionadas para o enfrentamento à pandemia, as questões foram mais delimitadas em setores específicos quando buscaram sanar adversidades provenientes da calamidade.

Isto fica claro quando analisamos o volume de medidas que envolvem a alocação de recursos financeiros conjuntamente com as medidas de amparo diretamente econômico. Aqui temos por “econômico” as propostas que, dentro da amostra estudada, buscavam atender a demandas diretamente ligadas à economia do país.

Dentre as medidas citadas acima e que foram aprovadas, destaca-se a Poupança Social Digital (MP 982/2020), que possibilitou a utilização de recurso bancário, administrado pela Caixa Econômica Federal e voltado para o pagamento do auxílio emergencial (o Caixa Tem) também para outros tipos de benefícios sociais pagos pelo governo federal, tais como saques do FGTS e o abono salarial anual.

Também vale apontar as MPs: a) de crédito presumido para PIS/PASEP para produtos relacionados ao combate do coronavírus (MP 1.034/2021); b) de facilitação de crédito e mitigação de impactos econômicos do coronavírus (MP 1.028/2021); e c) a medida de aumento da margem de crédito consignado dos titulares de benefícios de aposentadoria e pensão do RGPS, durante a pandemia (MP 1.006/2020).

De um total de 13 propostas que se enquadram neste tema, nove foram aprovadas e quatro perderam a eficácia, o que é o mesmo que dizer que “caducaram”, que aqui é uma expressão que define o fim da produção de efeitos pela MP.

Vale explicitar que a perda de eficácia de uma MP é determinada pela Constituição, que prevê, no § 3º de seu art. 62 que “As medidas provisórias, ressalvado o disposto nos §§ 11 e 12 perderão eficácia, desde a edição, se não forem convertidas em lei no prazo de sessenta dias, prorrogável, nos termos do § 7º, uma vez por igual período, devendo o Congresso Nacional disciplinar, por decreto legislativo, as relações jurídicas delas decorrentes.

Após a edição e conversão em Lei da Emenda Constitucional nº 32, de 2001, foram realizadas mudanças na forma e na disciplina jurídica das MPs. Segundo Rodrigues (2003), em seu estudo intitulado “A Medida Provisória não Convertida em Lei e a Edição de Decreto Legislativo”, tornou-se necessário determinar e estabelecer regras para às relações jurídicas provenientes de medidas provisórias, pois, enquanto possuem efeitos na sociedade, geram alterações que são divergentes daquelas em vigor após o término da sua vigência.

Segundo ela, caso não editado normativo disciplinando as relações jurídicas provenientes da medida, em um prazo de até 60 dias após a perda de eficácia, “as relações jurídicas constituídas e decorrentes de atos praticados durante sua vigência conservar-se-ão por ela regidas” (RODRIGUES, 2003). Neste caso, tudo que a medida definiu seguirá valendo para aquelas situações que se aplicam ao período no tempo em que ela produziu efeitos.

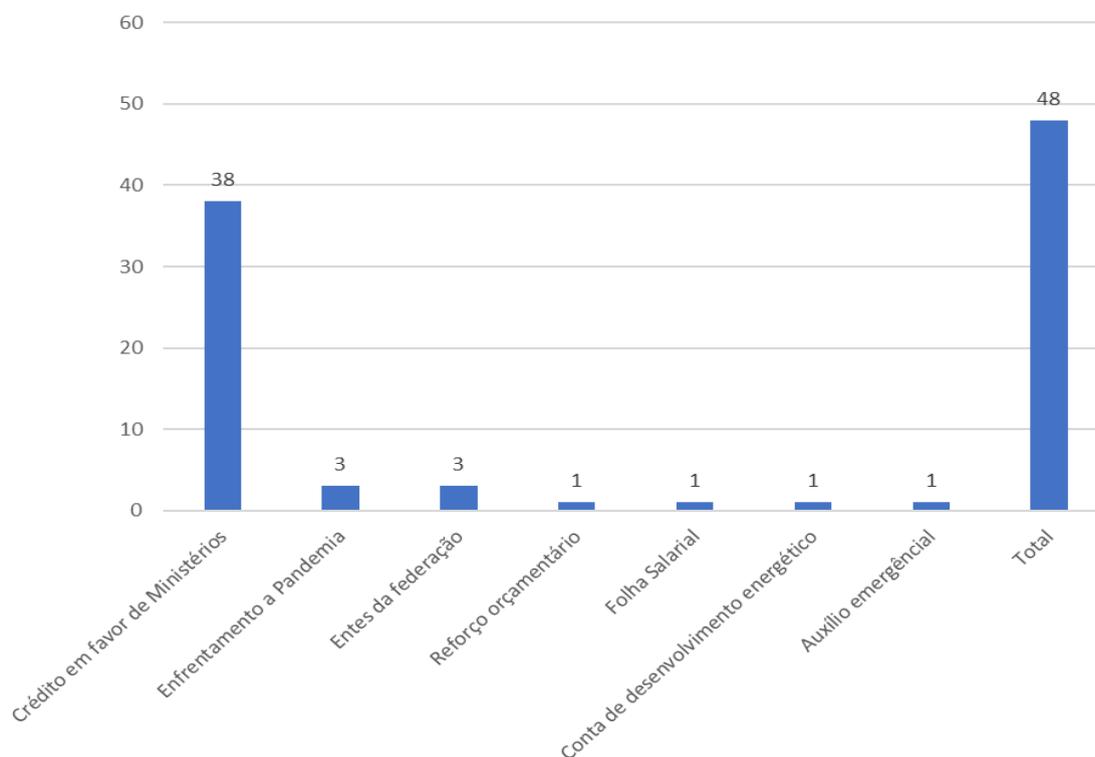
Isto posto, cabe estabelecer que, para esta análise, das quatro medidas que caducaram, três tratavam de Micro e Pequenas Empresas (MPEs), devido a alterações propostas ao Programa Nacional de Apoio às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte (Pronampe), e uma medida versava sobre as regras para pessoas jurídicas autorizadas a operar em Zona de Processamento de Exportação<sup>7</sup> (ZPEs).

Já dentre as propostas que se encaixam no tópico “Enfrentamento a Pandemia”, destacam-se, para fins de comparação e contextualização, as medidas focadas no setor cultural e no setor de viagens e turismo (MPs 1.019/2021, 1.024/2021, 1.036/2021, 925/2020) e nas medidas de licitações, contratos e de ações emergenciais (1.047/2021, 945/2020, 950/2020 e 968/2020).

---

<sup>7</sup> As ZPEs são distritos industriais de livre comércio com o exterior e nos quais empresas atuam com liberdade cambial, procedimentos simplificados e favorecidos e com suspensão de tributos (Fazcomex, 2021)

Gráfico 3 - Relação de MPs de Distribuição de Créditos Orçamentários



Fonte: Dados da pesquisa

O gráfico acima delimita que, com relação às medidas exploradas em cada um dos temas voltados a suplementação orçamentária, 38 propostas de um total de 48, foram diretamente focadas na abertura de crédito em favor de ministérios, com foco no custeio de gastos com a pandemia, e outra parcela, dez ao todo, focou: no direcionamento de recursos para os entes da federação (Estados, Municípios e o Distrito Federal), na suplementação orçamentária de outras medidas de amparo social durante o enfrentamento da pandemia, no auxílio emergencial, na folha de salários, na conta do desenvolvimento energético e em demais reforços orçamentários necessários.

Das 48 medidas supracitadas, um total de 39 perdeu a eficácia e nove foram aprovadas pelo congresso. O montante aproximado de recursos disponibilizados por essas matérias soma mais de R \$540 bilhões (meio trilhão de reais) em recursos financeiros disponibilizados e não necessariamente devolvidos.

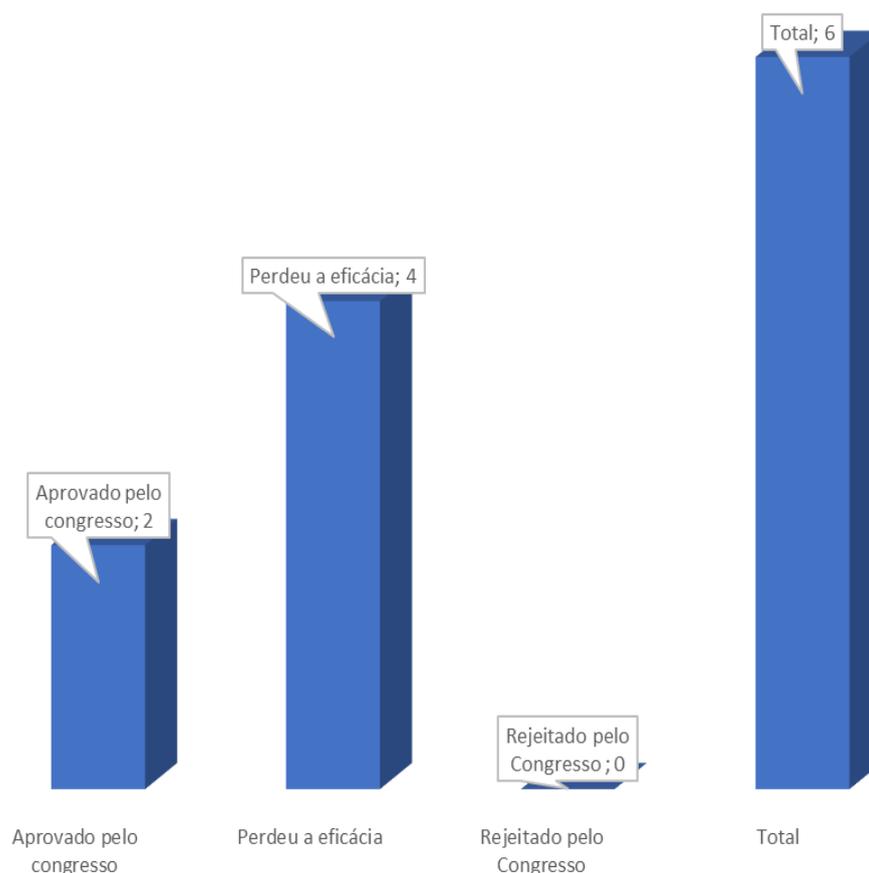
Quando uma MP desse tipo caduca (perde a eficácia) seus recursos ainda não utilizados são paralisados, sendo necessária a apresentação de outra medida que autorize sua liberação e utilização. No caso do empenho de créditos por MPs,

não é necessária a aprovação no congresso para que os recursos sejam utilizados, nem mesmo a devolução dos montantes após a perda de eficácia das propostas, pois tais montantes são rapidamente utilizados por seus destinatários na cobertura de gastos e na alocação de recursos internos de ministérios, por exemplo.

No que tange às medidas de auxílio emergencial, de um total de seis focadas na sua concessão, quatro perderam sua eficácia e duas foram aprovadas. Na coleta foram computadas duas MPs que tratavam de eventos anteriores à pandemia, porém no caso da análise dos auxílios emergenciais, ambas as medidas são de interesse devido à repercussão da atuação do presidente e devido aos desdobramentos de sua tentativa de amparo.

Abaixo, um gráfico com as informações supracitadas, explicadas em colunas.

Gráfico 4 - Panorama das medidas focadas na concessão de Auxílios Emergenciais



Fonte: Dados da pesquisa

As quatro medidas que perderam a eficácia diziam respeito a:

- ❖ Auxílio Emergencial a pescadores afetados por manchas de óleo (MP 908/2019);
- ❖ Auxílio Emergencial Pecuniário para famílias de Brumadinho/MG (MP 875/2019).
- ❖ Auxílio Emergencial Residual (MP 1.000); e
- ❖ Auxílio Emergencial 2021 (MP 1039/2021).

Das quatro propostas, duas medidas voltadas para o incidente com manchas de óleo<sup>8</sup> e para a tragédia que acometeu Brumadinho derivam de amparos pontuais para tragédias ambientais<sup>9</sup> ocorridas em 2019, que servem para apresentar a utilização deste amparo por meio do instrumento de medida provisória pelo já presidente, Jair Bolsonaro.

As medidas aprovadas também dizem respeito ao auxílio emergencial para a pandemia do Coronavírus<sup>10</sup>, como mostra a lista abaixo:

- ❖ Auxílio Emergencial para apoio financeiro pela União aos entes federativos em razão da emergência de saúde pública (MP 938/2020); e
- ❖ Regras para o auxílio emergencial e adiamento da vigência da LGPD (MP 959/2020).

O Congresso Nacional aprovou todas as MPs voltadas às vacinas. Nesse caso específico, foram apresentadas apenas a MP 1.003/2020, autorizando que o Poder Executivo federal aderisse a *Covax Facility*, um instrumento de acesso global a vacinas contra a Covid-19 e a MP 1.026/2021, que buscava facilitar a aquisição tanto de vacinas quanto de insumos necessários para vacinação da população.

A medida, inclusive, autorizou a dispensa de licitações para aquisições emergenciais voltadas à pandemia e a MP 1.059/2021, que versava sobre as medidas excepcionais relativas à vacinação contra o coronavírus.

---

<sup>8</sup> As manchas de óleo que surgiram, segundo o portal de notícias G1 (2019), em 30 de agosto de 2019. Segundo a Folha de São Paulo (2020), foram atingidos cerca de 1.004 pontos do Nordeste e do Sudeste. Segundo a Folha (2020), a atuação do “governo Jair Bolsonaro na crise do óleo foi bastante criticada por especialistas e pela própria população, principalmente no Nordeste, região mais afetada do país”.

<sup>9</sup> Já quanto a Brumadinho/MG, O portal de notícias G1 (2019), noticiou o rompimento em 25 de janeiro de 2019. O incidente ocorreu no primeiro mês de mandato do presidente.

<sup>10</sup> Um dos temas residuais da MP 959/2020 é o adiantamento da vigência da Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD).

Para tanto, ressalta-se que de um total de 110 medidas aqui analisadas, apenas três foram diretamente empenhadas na obtenção de amparo vacinal à população brasileira em meio a uma emergência causada por um vírus extremamente contagioso e de rápida propagação, e cuja única frente eficaz de combate demonstrou ser, como especialistas alertaram durante os picos da emergência, a vacinação ampla da população.

Quanto à pauta trabalhista pensada pelo executivo e voltada para a pandemia, ressalta-se a apresentação de 11 medidas, sendo uma de apresentação anual, como foi o caso da MP 1.021/2020, que estabeleceu o salário-mínimo para 2021, que não concedeu aumento real, o que desfavorece o trabalhador e coloca fim a política de valorização criada em governos anteriores, que previa a ampliação acima da inflação sempre que ocorresse crescimento econômico. O ajuste de 2020, voltado para o ano seguinte (2021) considerou o INPC.

O Brasil já estava, nesta ocasião, sentindo os impactos da pandemia e o aumento real do salário mínimo teria sido um importante amparo aos trabalhadores.

As demais medidas foram mais expressivas e menos modestas. O Governo Federal apresentou as MPs: a) 927/2020 (medidas trabalhistas para enfrentamento da emergência de saúde pública decorrente do novo Coronavírus); b) 928/2020 (Acesso à informação e revogação de suspensão do contrato trabalhista durante a emergência de saúde pública); c) 936/2020 (Programa Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda); e d) 944/2020 (Programa Emergencial de Suporte a Empregos).

No ano seguinte, o Executivo enviou novamente parte das medidas trabalhistas de enfrentamento à pandemia, dando origem às MPs 1.045/2021 (Benefício Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda) e 1.046/2021 (Medidas trabalhistas para o enfrentamento da pandemia).

Um acordo com o então Presidente do Senado Federal, Davi Alcolumbre (UNIÃO/Amapá), levou o Presidente Bolsonaro a revogar a MP 905/2020 por meio da MP 955/2020. O intuito era representá-la, a fim de evitar que a medida perdesse a eficácia e não pudesse ser reeditada na mesma legislatura (Agência Câmara de Notícias, 2020).

É importante destacar que a MP 905 foi uma medida que buscou alterar, e por certo período alterou significativamente as legislações trabalhista e previdenciária,

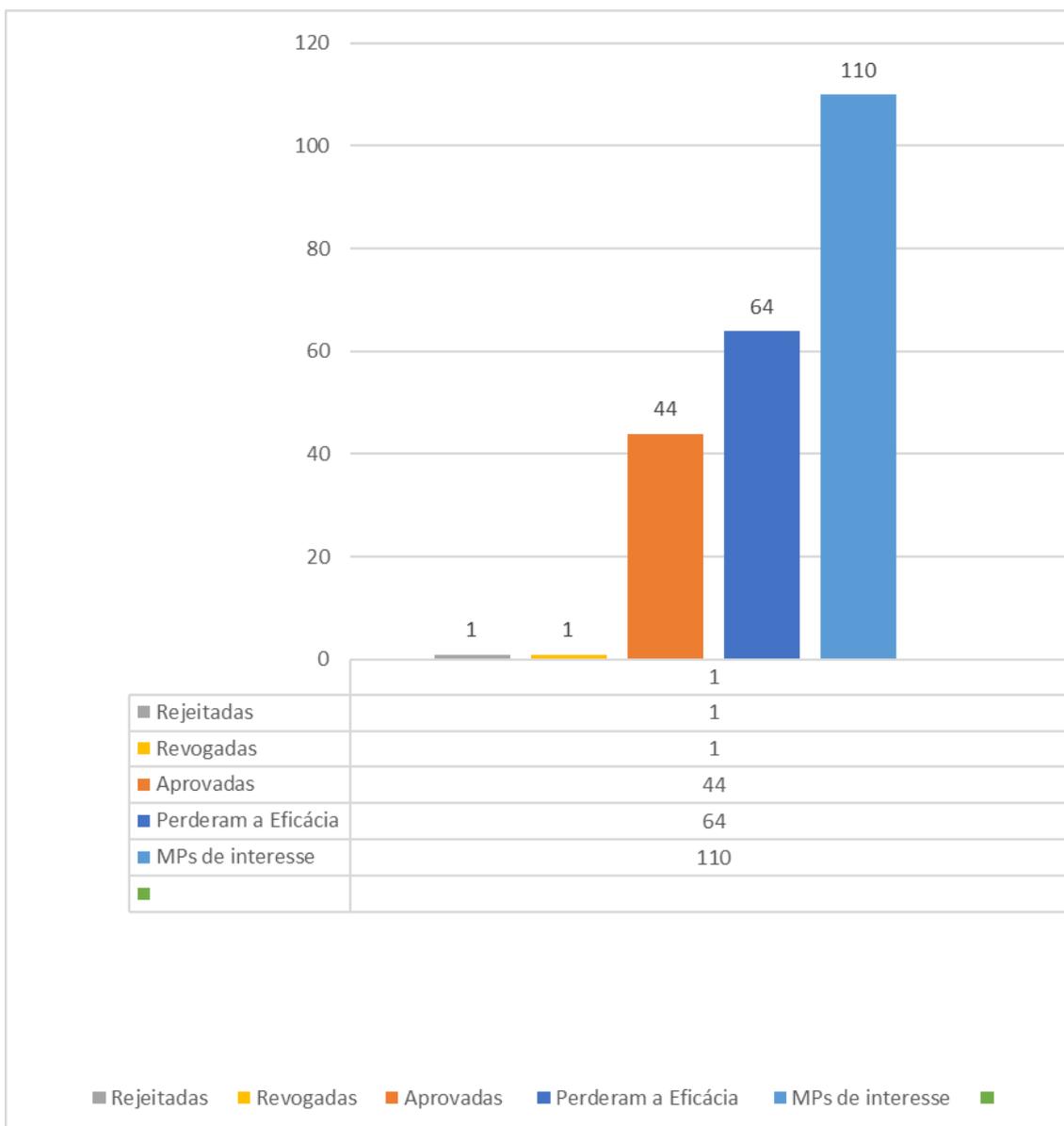
tal como a Reforma Trabalhista realizada em 2017, principalmente no que tange a jornada de trabalho (estendida para os domingos) e nas alterações de procedimentos de fiscalização trabalhista DUTRA; JESUS, 2020, pp. 1-4)

Já a MP 1.045 foi chamada pelos senadores de "minirreforma trabalhista" e foram acusadas a apresentação de emendas alheias ao seu escopo original (conhecidas como "jabutis") por todo o texto que era a reapresentação, para muitos, da MP 905 (Agência Senado, 2021). A medida foi rejeitada, em razão da identificação, pelos parlamentares, de inobservância aos pressupostos constitucionais de relevância e urgência. Já a MP 1.046/2021 perdeu a eficácia, assim como as MPs 927/2020, 928/2020 e 955/2020. Demonstrando que o momento não era de reforma das legislações voltadas ao trabalho.

As MPs 936 (Programa Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda) e 944 (Programa Emergencial de Suporte a Empregos), ambas de 2020 foram aprovadas e vigoraram durante o ano de 2020. O encerramento do seu período de vigência pré-determinado incentivou a reapresentação de seus textos como forma de aliviar os impactos do segundo ano de pandemia sobre o setor produtivo nacional.

## 4.1 Finalização dos Resultados

Gráfico 5 - Resultado das tramitações dos Projetos pertencentes a Amostra



Fonte: Dados da pesquisa

O gráfico acima demonstra o panorama geral desta análise, no qual é possível aferir que, cerca de 58.1% das MPs analisadas neste estudo caducaram. Já 40% foram aprovadas e 0,9% foram rejeitadas. Todavia, como já dito acima, a não apreciação das MPs gera sua perda de eficácia, pois são normas que vigoram por um tempo determinado.

Dessa forma, caso não apreciadas, simplesmente deixam de cumprir seu fim e tornam-se, além de medidas extintas, também um bom retrato da ausência de

convergência entre o Executivo e o Legislativo no que tange a relevância de tais propostas.

Todavia, as medidas de suplementação orçamentária representaram uma parcela significativa das medidas que se tornaram sem eficácia. Isso é normal pois a suplementação orçamentária não necessariamente precisa ser aprovada, pois já garante no ato da sua publicação os efeitos pretendidos. Como dito no início da pesquisa, caso os recursos não sejam utilizados em sua totalidade, basta que o executivo apresente medida extra que discipline a utilização dos restos da suplementação não distribuídos.

Ressalta-se que 48 das 110 propostas da amostra (43,6%) foram de abertura de crédito orçamentário e cerca de 39 dessas 48 (35,4% do total da amostra) perdeu sua eficácia. Portanto, retiradas as medidas de suplementação de crédito, cerca de 22,7% das propostas voltadas à pandemia foram, de fato, deixadas sem um veredicto pelo Congresso.

Porém, não há como dissociar as medidas de suplementação de crédito orçamentário do total da amostra pois são propostas que exigem certo grau de relevância por serem medidas provisórias que focaram em solucionar necessidades reais durante a calamidade pública, como determina a própria Constituição.

Por fim, todas as medidas dizem respeito ao grau de anuência do legislativo para com as propostas do Executivo Federal, portanto deveriam ter sido aprovadas ou rejeitadas<sup>11</sup>.

Nesta mesma ótica, todas as propostas do Executivo, em certa medida, também foram um retrato das demandas do legislativo, pois não havia somente rejeição em suas votações. Por exemplo, a MP 1.045 só foi rejeitada no Senado Federal, após uma série de emendas da Câmara dos Deputados que a aprovou.

Portanto, destaco também que, no caso das medidas que não foram votadas, vale ressaltar a ausência de uma discussão de seus textos. Isso ocorre por vários fatores, mas principalmente por falta de acordo para a deliberação em plenário, pois muitas dessas matérias não passaram da primeira casa revisora.

A tramitação detalhada destas propostas fica como convite para estudo posterior, mais detalhado, com vistas a explicitar parte das decisões deixadas como

---

<sup>11</sup> Nove propostas de suplementação de crédito foram aprovadas pelo Congresso, demonstrando que nem todas as suplementações ficam sem uma discussão pelo legislativo.

pano de fundo da passagem deste dispositivo legislativo do presidente pelo Congresso.

#### **4.2 Considerações Relevantes com Base nos Desafios institucionais na Gestão da Pandemia**

Reunindo conceitos e análises dos resultados, faz-se necessário também conceituar que, no que tange a pandemia no país, Wernerck e Carvalho (2020) ressaltaram a importância de uma estratégia bem estruturada de controle e combate da pandemia, dividindo-a em fases, que se iniciaram na contenção e na mitigação, onde, após a constatação de transmissões comunitárias da doença em uma localidade ou país, se iniciam as medidas voltadas para a redução das contaminações em grupos específicos, seguidas de isolamentos verticais ou horizontais, a fim de literalmente conter a disseminação da doença.

Estas medidas são somadas a fase de supressão caso o número de casos aumente, para que então seja possível atingir a etapa de recuperação, quando o número de casos já é residual, a pandemia já dá sinais de que está próxima do fim e se torna possível dar início a medidas de retomada da vida normal.

Segundo os autores, o Brasil, assim como outros países em que há elevada desigualdade social, estava especialmente propenso a uma situação ainda mais sensível com relação à Covid-19. Segundo eles, os altos níveis de aglomeração, associados à dificuldade de se instalar um isolamento efetivo, seriam a tendência de um aumento significativo dos números da pandemia (WERNECK; CARVALHO, 2020, pp. 1-3).

Cabe ressaltar, quanto ao isolamento, que neste aspecto, o país viveu uma verdadeira crise social e institucional na gestão da emergência sanitária. Declarações controversas e fundamentadas em *fake news* vindas das esferas de governo superiores levaram a uma intensificação da contaminação, seguida por meses de alta exponencial das mortes. A pandemia teve fases bem delimitadas no país e tornou-se uma verdadeira crise sanitária de escala sem precedentes na história recente.

Centenas de milhares faleceram, inúmeros postos de trabalho foram perdidos e houve escassez no fornecimento de insumos básicos para a manutenção da vida, como foi o caso da crise de abastecimento de oxigênio medicinal em Manaus (AM), cujo ponto mais alto ocorreu no começo de 2021, levando uma série de pacientes

com covid-19 ao óbito devido à alta demanda por oxigênio, em relação a uma baixa produção, que até então, operava em 50% de sua capacidade (DOS SANTOS ROCHA, 2021, pp. 12-15).

A compra de imunizantes contra a covid-19 foi atrasada, sendo assinada somente em 29 de novembro de 2021 devido a uma falha logística envolvendo a comunicação entre a empresa fabricante do imunizante contra o coronavírus (*Pfizer, Inc*) e o Ministério da Saúde, conjuntamente com a substituição constante de ministros da pasta por incompatibilidades de suas gestões com relação a preconizada pelo Presidente. Foi nesta ocasião que houve ainda a possibilidade de aquisição de imunizantes apenas da fornecedora *Oxford* (Reino Unido) e da *Covax Facility* (DOMINGUES, 2021, p. 2).

Nesse momento, como evidenciado acima nos dados sobre as MPs 905 e 1045, também houve a tentativa de aprovação de medidas que modificavam as leis trabalhistas, assim como propostas que versavam sobre questões econômicas. Tais pautas foram priorizadas, sobrepondo a economia à proteção e manutenção da vida e saúde da população.

O ministério da saúde foi incapaz inclusive de apresentar os dados da pandemia em tempo crível, isso era necessário para alertar a população quanto a gravidade da situação sanitária do país. Um consórcio de veículos de imprensa, formado por profissionais do Estadão, Extra, da Folha de São Paulo, do portal de notícias g1 e pelo veículo de notícias UOL encarregou-se de apontar para a população as informações referentes ao número de novas infecções e óbitos no país em decorrência desta fatídica falta de transparência, segundo o portal de notícias g1 (2021).

Muitas mortes evitáveis aconteceram pelo atraso na compra de imunizantes, pois, a estratégia de saúde adotado pelo Brasil ficou quase que unicamente na utilização de profilaxia pré-exposição e pós-exposição, baseada no uso de medicamentos sem comprovação de eficácia atestada e pautada por análises científicas contundentes, mas defendidos pelo presidente, como ressaltou o veículo de notícias Congresso em Foco (2021), portal de notícias próprio do Congresso Nacional.

Faziam parte dos medicamentos a ivermectina e a hidroxicloroquina, que integravam uma espécie de coquetel, chamado de 'kit Covid' e que posteriormente foi associado ao agravamento do quadro de pacientes com covid. Tais

medicamentos também foram associados ao surgimento de hepatites medicamentosas, segundo o portal PebMed (2021), em seus usuários.

Por fim, ressalto que a coleta de informações por meio de veículos jornalísticos foi necessária devido à dificuldade ligada à ausência de transparência do Governo Federal com relação à apresentação de questões sensíveis. Ademais, ressalta-se que a coleta de dados demonstrou uma alta inclinação à pauta econômica, em um momento que necessitava de amparo social pela via da saúde.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Os resultados acima amparam a tese de que o Executivo agiu em prol do combate da pandemia de maneira mais focal e por meio de MPs. Porém, os dados demonstram também sua tentativa de fazer valer sua agenda de reformas em meio a uma pandemia extremamente grave, como é o caso do enfoque econômico e das tentativas de aprovação de matérias voltadas a reforma trabalhista.

O volume de medidas sem eficácia retrata a pouca capacidade de criação de acordos entre os poderes para a aprovação, ou mesmo discussão destas medidas, e os mais afetados por esse descompasso são os cidadãos do país, que deixaram de desfrutar de uma legislação adequada e que os amparasse em um momento de necessidade, no qual o país sofreu com inúmeras crises sociais.

Todavia, o que a pesquisa buscou demonstrar foi justamente os excessos por trás da tentativa de solucionar problemas de uma pandemia por meio de proposições, sem que fossem apresentadas soluções mais pontuais e necessárias, como é o caso de um isolamento efetivo da população, mesmo que tais proposições tenham sido bem focalizadas nas MPs. Todavia, estas propostas foram apresentadas em grande volume em comparação com outros anos e outras emergências.

Ademais, no fim das contas também foram insuficientes, pois a saída era a compatibilização de prerrogativas entre as diferentes esferas de governo dos vários entes da federação. Mas o que houve foi justamente um amontoado de tentativas, algumas mais bem sucedidas que outras, de amparar o país economicamente, deixando de lado os números de mortos e afetados negativamente pela emergência sanitária.

Portanto, a contribuição desta pesquisa não é ser um fim em si mesma, mas ser uma sugestão de revisão do tema ligado a medidas provisórias no ordenamento nacional, principalmente com enfoque na emergência sanitária.

A utilização das medidas provisórias com tamanha frequência não é um fenômeno atual e não diz respeito apenas à pandemia, mas estudar esse tema mais profundamente é um exercício que deve ser frequentemente incentivado, para delimitar com maior precisão o que é uma prioridade para o Executivo durante crises, bem como para contrapor a atuação legislativa presidencial em relação ao Congresso Nacional, que é o poder revisor.

## REFERÊNCIAS

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Sobrevivência piorada do decreto-lei. Folha de São Paulo**, 1996. Caderno I. p.3. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/fsp/1996/5/11/opinia0/8.html>>. Acesso em: 23 abr. 2022.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. 4. ed. Lisboa: Edições 70, 2011.

**BARRAGEM DA VALE SE ROMPE EM BRUMADINHO, MG. G1**, 2019. Disponível em: <<https://g1.globo.com/mg/minas-gerais/noticia/2019/01/25/bombeiros-e-defesa-civil-s-ao-mobilizados-para-chamada-de-rompimento-de-barragem-em-brumadinho-na-gran-de-bh.ghtml>>. Acesso em: 28 abr. 2022.

**BOLSONARO VOLTA A DEFENDER REMÉDIO REJEITADO PELA ANVISA PARA COVID-19**. Congresso em Foco, 2021. Disponível em: <<https://congressoemfoco.uol.com.br/area/governo/bolsonaro-volta-a-defender-remedio-rejeitado-pela-anvisa-para-covid-19/>>. Acesso em: 11 maio 2022

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)> Acesso em 23 abr. 2022.

CLARK, Giovanni. O fetiche das leis. **Revista da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais**, Belo Horizonte, n. 45, 2004. Disponível em: <<https://www.direito.ufmg.br/revista/index.php/revista/article/viewFile/1293/1225>> Acesso em: 11 abr. 2022

DE BARROS, Sérgio Resende. Medidas, Provisórias?. **Revista da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo**, São Paulo, n. 53, p. 67, 2000. Disponível em:

<<http://www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/revistaspge/Revista%20PGE%2053.pdf>>

. Acesso em: 12 dez. 2021.

DOMINGUES, Carla Magda Allan Santos. **DESAFIOS PARA A REALIZAÇÃO DA CAMPANHA DE VACINAÇÃO CONTRA A COVID-19 NO BRASIL**. Cadernos de Saúde Pública, v. 37, 2021. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/csp/a/KzYXRtNwy4fZjTXsgwSZvPr/?lang=pt>>. Acesso em: 11 maio 2022

DUTRA, Renata Queiroz; JESUS, Selma Cristina Silva de. Medida provisória n. 905/2019 Programa Verde Amarelo: a reforma dentro da reforma trabalhista. **Trabalho, Educação e Saúde**, v. 18, 2020. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/tes/a/RL5WhXR6kpcXQsyz5SSQNRL/?format=pdf&lang=pt>>. Acesso em: 16 de maio 2022

DOS SANTOS ROCHA, Lauanne Steter et al. **OXIGÊNIO MEDICINAL E A SUA IMPORTÂNCIA DURANTE A PANDEMIA DE COVID-19: UMA VISÃO PRELIMINAR SOBRE O MERCADO DE OXIGÊNIO MEDICINAL DO BRASIL**. Revista Eletrônica TECCEN, v. 14, n. 2, p. 07-16, 2021. Disponível em: <<http://192.100.251.116/index.php/TECCEN/article/view/3057>>. Acesso em: 11 maio 2022

DE BARROS, Sérgio Resende. Medidas, Provisórias?. **Revista da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo**, São Paulo, n. 53, p. 67, 2000. Disponível em: <<http://www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/revistaspge/Revista%20PGE%2053.pdf>>. Acesso em: 12 dez. 2021.

**DECRETO LEGISLATIVO Nº 6 DE 20 DE MARÇO DE 2020**. presidencia.gov.br, 2020. Disponível em: <<https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=DLG&numero=6&ano=2020&ato=b1fAzZU5EMZpWT794>>. Acesso em: 10 maio 2022

**DECRETO LEGISLATIVO Nº 6 DE 20 DE MARÇO DE 2020**. gov.br, 2020.

Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/portaria/dlg6-2020.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/portaria/dlg6-2020.htm)>.

Acesso em: 10 maio 2022

**FIM DA EMERGÊNCIA DE SAÚDE DA COVID PODE IMPACTAR LEGISLAÇÃO E POLÍTICAS PÚBLICAS. AGÊNCIA SENADO**, 2022. Disponível em:

<<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2022/04/20/fim-da-emergencia-de-saude-da-covid-pode-impactar-legislacao-e-politicas-publicas>>. Acesso em: 10 maio

2022

**GOUVEIA, Luiz Antonio Sampaio et al. Rejeição da medida provisória, conflito entre poderes e vácuo legislativo. 2010. Tese de Doutorado. Dissertação de mestrado, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2010 [consult. 28 Fev. 2021]. Disponível em: <[https://tede2.pucsp.br/bitstream/handle/8998/1/Luiz% 20Antonio% 20Sampaio% 20Gouv eia. pdf](https://tede2.pucsp.br/bitstream/handle/8998/1/Luiz%20Antonio%20Sampaio%20Gouveia.pdf)>.**

Acesso em: 16 de maio 2022

**GOVERNO E OPOSIÇÃO AVALIAM A PRODUÇÃO LEGISLATIVA NO PRIMEIRO SEMESTRE. Agência Câmara de Notícias**, 2021. Disponível em:

<https://www.camara.leg.br/noticias/787859-governo-e-oposicao-avaliam-a-producao-legislativa-no-primeiro-semester/>. Acesso em: 24 abr. 2022

**GOVERNO REVOGA MP DO CONTRATO VERDE E AMARELO E VAI EDITAR NOVO TEXTO. Agência Câmara de Notícias**, 2020. Disponível em:

<https://www.camara.leg.br/noticias/655639-governo-revoga-mp-do-contrato-verde-e-amarelo-e-vai-editar-novo-texto/>. Acesso em: 29 abr. 2022.

KREIN, José Dari. O desmonte dos direitos, as novas configurações do trabalho e o esvaziamento da ação coletiva: consequências da reforma trabalhista. **Tempo social**, [S.l.], v. 30, p. 77-104, 2018. Disponível em:

<<https://www.scielo.br/j/ts/a/WBdDjRLGTC5XffZDqPThnbs/?format=pdf&lang=pt>>.

Acesso em: 15 nov. 2021.

**MAIS UM EFEITO DA PANDEMIA NO BRASIL: O AUMENTO DE CASOS DE HEPATITE MEDICAMENTOSA. Portal PEBMED**, 2021. Disponível em:

[https://pebmed.com.br/mais-um-efeito-da-pandemia-no-brasil-o-aumento-de-casos-d-e-hepatite-medicamentosa/?utm\\_source=artigoportal&utm\\_medium=copytext](https://pebmed.com.br/mais-um-efeito-da-pandemia-no-brasil-o-aumento-de-casos-d-e-hepatite-medicamentosa/?utm_source=artigoportal&utm_medium=copytext)>.

Acesso em: 11 maio 2022

**MINISTÉRIO DA SAÚDE E PFIZER ASSINAM CONTRATO PARA AQUISIÇÃO DE 100 MILHÕES DE VACINA COVID-19 PARA 2022.** gov.br, 2021. Disponível em: <<https://www.gov.br/saude/pt-br/assuntos/noticias/2021-1/novembro/ministerio-da-saude-e-pfizer-assinam-contrato-para-aquisicao-de-100-milhoes-de-vacina-covid-19-para-2022>>. Acesso em: 11 maio 2022

**LEI COMPLEMENTAR Nº 101, DE 4 DE MAIO DE 2000.** gov.br, 2000. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp101.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm)>. Acesso em: 10 maio 2022

**ÓLEO JÁ ATINGE MAIS DE MIL LOCAIS NO LITORAL DO BRASIL. Folha de São Paulo**, 2020. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2020/01/oleo-ja-atinge-mais-de-mil-locais-no-litoral-do-brasil.shtml>>. Acesso em: 28 abr. 2022.

**ÓLEO NO NORDESTE: VEJA A EVOLUÇÃO DAS MANCHAS E QUANDO OCORREU O PICO DO DESASTRE QUE COMPLETA 2 MESES.** G1, 2019. Disponível em: <<https://g1.globo.com/natureza/desastre-ambiental-petroleo-praias/noticia/2019/10/30/oleo-no-nordeste-veja-a-evolucao-das-manchas-e-quando-ocorreu-o-pico-do-desastre-que-completa-2-meses.ghtml>>. Acesso em: 28 abr. 2022.

**PERDE A VALIDADE MP QUE REVOGOU CONTRATO DE TRABALHO VERDE E AMARELO.** Agência Câmara de Notícias, 2020. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/noticias/685553-perde-a-validade-mp-que-revogou-contrato-de-trabalho-verde-e-amarelo/>>. Acesso em: 29 abr. 2022.

**PORTARIA Nº188 DE 3 DE FEVEREIRO DE 2020.** gov.br, 2020. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-188-de-3-de-fevereiro-de-2020-241408388>>. Acesso em: 10 maio 2022

**PRODUÇÃO LEGISLATIVA DO SENADO É A MAIOR DOS ÚLTIMOS 100 DIAS DESDE 1995.** Agência Senado, 2021. Disponível em:

<<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2021/05/12/producao-legislativa-do-senado-e-a-maior-dos-ultimos-100-dias-desde-1995>>. Acesso em: 25 abr. 2022.

**PROJETO DE LEI N° 23, DE 2020.** Senado.Leg, 2020. Disponível em:

D<<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/140490>>. Acesso em: 10 maio 2022

RICCI, Paolo; TOMIO, Fabricio. O poder da caneta: a Medida Provisória no processo legislativo estadual. **Opinião pública**, v. 18, n. 2, p. 255-277, 2012. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/op/a/z3vWfgJHhp3KHVZBwZrRM5L/?format=pdf&lang=pt>>. Acesso em: 16 de maio 2022

RODRIGUES, Ana Cláudia Manso S. O. A medida provisória não convertida em lei e a edição de decreto legislativo. **Direito Público**, Porto Alegre, n. 1, p. 141-147, jul./set. 2003. Disponível em:

<[https://repositorio.idp.edu.br/bitstream/123456789/442/1/Direito%20Publico%20n12003\\_Ana%20Claudia%20Manso%20Rodrigues.pdf](https://repositorio.idp.edu.br/bitstream/123456789/442/1/Direito%20Publico%20n12003_Ana%20Claudia%20Manso%20Rodrigues.pdf)>. Acesso em: 01 maio de 2022.

ROMERO, Luiz Carlos P.; DELDUQUE, Maria Célia. **O CONGRESSO NACIONAL E AS EMERGÊNCIAS DE SAÚDE PÚBLICA.** **Saúde e Sociedade**, v. 26, p. 240-255, 2017. Disponível em: O Congresso Nacional e as emergências de saúde pública <<https://www.scielo.br/j/sausoc/a/bPpPF7TWbNh6YQxXqTbSfVP/abstract/?lang=pt>>. Acesso em: 14 abr. 2022.

**SENADO DERRUBA MP COM MINIRREFORMA TRABALHISTA.** Agência Senado, 2021. Disponível em: <

<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2021/09/01/senado-derruba-mp-com-minirreforma-trabalhista>>. Acesso em: 29 abr. 2022.

**ZPE: O QUE É.** Fazcomex, 2021. Disponível em:

<<https://www.fazcomex.com.br/blog/zpe-o-que-e/>>. Acesso em: 29 abr. 2022.