

## O PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE NA PANDEMIA DE COVID-19: UMA ANÁLISE CRÍTICA

### THE PRINCIPLE OF ADVERTISING IN THE COVID-19 PANDEMIC: A CRITICAL ANALYSIS

Milena Fernanda Bezerra da Silva Fernandes<sup>1</sup>  
José Roque Nunes Marques<sup>2</sup>

**RESUMO:** O presente artigo busca analisar o teor do Acórdão proferido pelo Supremo Tribunal Federal-STF, em decorrência do julgamento de três Arguições de Descumprimento de Preceito Fundamental, que tratavam sobre os atos praticados pelo Poder Executivo que restringiam a divulgação de dados relacionados à pandemia de Covid-19. As ações foram propostas por partidos políticos, com a alegação de que a conduta representa uma ofensa ao direito à vida e à saúde pública, bem como o dever de transparência da Administração Pública.

**Palavras-chave:** Publicidade. Pandemia. Saúde Pública.

**ABSTRACT:** This article seeks to analyze the content of Judgment handed down by the Federal Supreme Court, as a result of the judgment of three Fundamental Precedent Breach Claims, which deal with the acts practiced by the Executive Branch that restricted the disclosure of data related to the Covid-19 pandemic. The actions were proposed by political parties, with the allegation that the conduct represents an offense to the right to life and public health, as well as the duty of transparency of the Public Administration.

**Keywords:** Publicity. Covid-19 Pandemic. Public Health.

## INTRODUÇÃO

A busca pela transparência de informações é um fato jurídico cada vez mais relevante e sua importância para a coletividade se verifica por meio da Constituição Federal, ao deixar explícita em seu artigo 37 a necessidade de a Administração Pública pautar suas ações por meio de princípios, entre os quais a Publicidade se destaca.

---

<sup>1</sup> Acadêmica do curso de Direito da Universidade Federal do Amazonas.

<sup>2</sup> Procurador de Justiça do Estado do Amazonas, com Pós Graduação em Direito Ambiental na Universidade do Estado do Amazonas, Mestre em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Doutor em Programa Multi-institucional de Pós Graduação em Biotecnologia pela Universidade Federal do Amazonas. Professor da Universidade Federal do Amazonas (UFAM).

Quando há eventos adversos na nação, em que calamidades públicas são enfrentadas, é preciso atentar ainda mais para o cumprimento do princípio da publicidade, uma vez que existem inúmeras implicações para a coletividade e é preciso que os dados a respeito do ocorrido sejam amplamente divulgados devido ao interesse público.

Um dos maiores desafios atuais em escala global foi a situação da pandemia de COVID-19, uma vez que a contaminação em massa era um problema que se gostaria de ser evitado devido a probabilidade de mortes por conta da sobrecarga dos sistema de saúde.

Nesse contexto, ressalta-se que a pandemia chegou ao Brasil em aproximadamente em fevereiro de 2020 e com o decorrer do tempo ocorreu um aumento exponencial de casos.

No início a doença estava sendo tratada como algo de menor relevância pelas autoridades públicas, inclusive pelo Poder Executivo Federal, que insistia em alertar para as consequências econômicas que a diminuição das atividades produtivas poderiam trazer para o país, o que contribuiu para o aumento exponencial de casos vivido no Brasil.

O ocorrido fez com que ficasse explícita a necessidade de divulgação da estatística acerca da quantidade de mortos, infectados e curados da doença, e assim foi feito pelo Ministério da Saúde até Junho de 2020.

Após alegar dificuldades para a divulgação de dados epidemiológicos no horário que até então ocorria – todos os dias as 19:00 horas – o Ministério da Saúde passou a efetuar a divulgação as 22:00 horas, o que piorou a percepção da escalada da doença, uma vez que a visualização dos dados pela coletividade no mesmo dia era muito mais difícil.

A falta de transparência promovida pelo Governo Federal fez com que partidos políticos propusessem mais de uma ação para apreciação pelo Supremo Tribunal Federal, visando discutir a constitucionalidade das ações e/ou omissões do Governo Federal uma vez que a referida questão foi de encontro a direitos fundamentais como o direito à vida, à saúde, princípio da publicidade e transparência da Administração Pública.

Nesse sentido, o presente trabalho tem por objetivo a analisar o teor do acórdão proferidos pelo STF, em decorrência do julgamento de três Arguições de Descumprimento de Preceito Fundamental, que tratavam sobre os atos praticados pelo Poder Executivo que restringiam a divulgação de dados relacionados à pandemia de Covid-19.

No decorrer do presente trabalho, pretende-se utilizar o método dedutivo para a análise. A pesquisa também se dará de maneira qualitativa e por meio bibliográfico, por entender que a abordagem escolhida seria mais correta para a análise do acórdão.

### **1 O Sistema único de Saúde, o princípio da publicidade e a ADPF 690**

Uma das conquistas da Constituição Federal, o Sistema Unico de Saúde é a concretização direito à saúde previsto por meio da Seguridade Social. Paim (2013, p.1933) entende que o direito a saúde é um direito social que foi conquistado pelos trabalhadores, quase que o pagamento de uma dívida histórica. O autor salienta ainda que é importante que seus desafios sejam superados para que seus padrões de qualidade sejam ainda maiores com o tempo:

Há uma dívida histórica com os trabalhadores que construíram o SUS, submetidos à precarização do trabalho e a terceirizações, sendo adiada a efetivação de planos de carreiras, cargos e salários. Portanto, ainda há muito que fazer para tornar o SUS universal e público, bem como para assegurar padrões elevados de qualidade. Seus maiores desafios são políticos, pois supõem a garantia do financiamento do subsistema público, a redefinição da articulação público-privada e a redução das desigualdades de renda, poder e saúde

Com o objetivo de fiscalizar o cumprimento do amplo acesso ao direito a saúde pela coletividade é que existe a necessidade do acesso a informação, concretizado por meio da divulgação de dados do Sistema único de Saúde.

Nesse sentido, faz-se necessário citar a existência do DataSUS que, segundo Saldanha et al (2020, online) foi criado apenas em 1991, mas é responsável pela coleta de dados do Sistema Único de Saúde:

A produção e disponibilização de dados em saúde são fundamentais para a melhoria dos sistemas de saúde, guiando o processo de tomada de decisão e pesquisa. Contudo, a disponibilidade e qualidade de dados sobre saúde em países em desenvolvimento podem ser consideradas, em geral, aquém do necessário, ainda que se reconheçam as diversas dificuldades para a coleta e o processamento de dados nestes países.

No Brasil, com o processo de redemocratização de 1988, a nova Constituição estabeleceu o Sistema Único de Saúde (SUS) e, em 1991, foi criado o Departamento de Informática do SUS (DATASUS) pelo Decreto nº 100, de 16 de abril de 1991. Assim, parte da estrutura responsável pela coleta de dados e pelos sistemas de saúde da DATAPREV e outros foram redirecionados para criar a Fundação Nacional de Saúde (FUNASA) e o DATASUS

A concretização de um sistema que visa democratizar a informação do acesso a saúde propicia uma facilidade para a fiscalização e, no caso em tela, a importância do princípio da publicidade para a sociedade fica muito clara, segundo os Art. 5º, XXXIII e Art. 37 da Constituição Federal:

**Art. 5º** Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

**XXXIII** - todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado;

**Art. 37.** A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Desse modo, o artigo 37 dispõe sobre os atos praticados pelos agentes administrativos, que em regra, devem ser dotados de publicidade, estabelecendo que tais atos devem ser públicos e acessíveis.

Apesar da presença de mecanismos que propiciam a publicidade, no caso da divulgação de dados da pandemia da Covid-19 este princípio não foi respeitado e, por este motivo, originaram-se três Ações de Arguições de Descumprimento de Preceito Fundamental. São elas: ADPF 690, ADPF 691 e ADPF 692.

A Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental é uma ação constitucional definida pelo artigo 102. Levada (2013, online) entende que o caráter fundamental dos preceitos é devido a essencialidade destes. Entende, também, que o legislador não determinou os preceitos fundamentais que fundamentariam a arguição:

O caráter fundamental dos preceitos confere a estes um caráter de essencialidade. De acordo com a lição de André Ramos Tavares, “o fundamental, portanto, apresenta a conotação daquilo sem o que não há nem como identificar-se uma Constituição”.

E conclui o Professor que preceitos fundamentais são a “somatória entre, de uma parte, parcela dos próprios princípios constitucionais (já que nem

todos eles são preceitos fundamentais), bem como, de outra parte, das regras cardeais de um sistema constitucional, constituídas, essencialmente, pelo conjunto normativo assecuratório dos direitos humanos.”

Por opção do legislador não se determinou quais são esses preceitos fundamentais que fundamentariam a arguição, deixando essa tarefa, à doutrina, e, em última instância, ao Supremo Tribunal Federal.

Tais ações foram interpostas devido ao fato de que até o dia 4 de junho de 2020 o Ministério da Saúde divulgava os dados do coronavírus no horário das 19 horas passando a realizá-la às 22 horas.

Visto a importância do caso e devido a competência em razão da matéria (constitucional), as ADPFs foram apreciadas pelo Supremo Tribunal Federal, tendo como relator o Ministro Alexandre de Moraes e por objeto “atos do Poder Executivo que teriam restringido a publicidade de dados relacionados à pandemia de Covid-19”.

A ADPF 690 foi proposta pelo Partido Rede Sustentabilidade, Partido Comunista do Brasil (PCdoB) e Partido Socialismo e Liberdade (PSOL). Segundo os requerentes em argumentação nos autos do processo, em meados de junho de 2020 houve uma “injustificável mudança na prática adotada pelo Ministério da Saúde no que tange a divulgação dos dados referentes à pandemia decorrente do novo coronavírus”.

1228

Ademais, tal ato se trata de uma ofensa direta ao “direito à vida e saúde do Povo, bem como do dever de transparência da administração pública e do interesse público”, segundo consta do processo.

Segundo a ADPF 690, foi requerido medida cautelar alegando a redução da transparência dos dados referentes à pandemia. A Advocacia-Geral da União manifestou-se pelo não conhecimento da arguição pedindo pela revogação da medida cautelar usando-se das alegações que o Supremo Tribunal Federal estaria impossibilitado de atuar como legislador positivo por se tratar de uma competência do Poder Executivo.

Além disso, mencionou que devido ao recente processo de aperfeiçoamento a metodologia regionalizada iria apresentar as informações a partir da data de ocorrência do falecimento dos pacientes, tendo a plataforma uma atualização em tempo real dos dados epidemiológicos.

No dia 22 de agosto de 2020, os partidos políticos requereram o aditamento da petição inicial fundamentando que o Distrito Federal estaria utilizando “metodologia

diversa daquela adotada pelo Ministério da Saúde, deixando a população local amíngua da correção das informações sobre o avanço da pandemia do Covid-19”.

Segundo a anterior medida cautelar proferida “Ao Governo do Distrito Federal, para que se abstenha de utilizar nova metodologia de contabilidade dos casos e óbitos decorrentes da pandemia da COVID-19, retomando imediatamente, a divulgação dos danos na forma como veiculado até o dia 18/08/2020”. Após a intimação o Governo do Distrito Federal prestou informações sobre a divulgação das informações referentes à COVID-19.

## **2. DEMAIS ADPFs PROPOSTAS CONTRA O DISTRITO FEDERAL**

No que tange a ADPF 691, esta foi ajuizada pelo Partido Democrático Trabalhista (PDT) e tinha por objeto “ A retirada pelo Presidente da República e pelo Ministro Interino da Saúde, dos dados referentes à pandemia do COVID-19 no portal do coronavírus no país; e o retardamento da divulgação dos dados diários nos endereços eletrônicos oficiais” violando portanto o princípio do acesso à informação (Art. 5º, XIV e XXXII e art. 220, CF), princípio da publicidade e transparência, moralidade e eficiência (Art. 37, CF) e direito à saúde (Art. 196, CF).

1229

O requerente pleiteia que o “Painel Coronavírus disponibilize todas as informações pretéritas sobre os números de casos e óbitos, as informações sobre novos casos no horário anteriormente utilizado (19 horas) de cada dia além da contagem dos números de mortes real”.

Por fim, a ADPF 692 foi ajuizada pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (CFOAB) e tinha por objeto “As ações e omissões do Poder Público Federal na restrição à divulgação de dados oficiais relacionados à pandemia do novo coronavírus, pela violação de preceitos fundamentais previstos nos arts. 5º, XXXIII, 6º, 37, caput e § 30, II, e 196 da Constituição Federal” e requeriam a concessão de medida cautelar a ser confirmada ao final do processo para determinar ao Presidente da República e ao Ministério da Saúde que realizassem a divulgação completa dos dados relativos à pandemia do COVID-19.

### 3. APRECIÇÃO DAS ADPFs 690, 691 e 692 PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL E O VOTO DO MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES

Conforme despacho proferido em 4 de novembro de 2020, determinou-se o apensamento das ADPF 691 e 692 à ADPF 690 e por unanimidade na Sessão Virtual de 13 de novembro a 20 de novembro foi concedida a medida cautelar decidindo que fosse referendada a medida cautelar para que o Ministério da Saúde mantenha a divulgação diária dos dados epidemiológicos relativos a pandemia (VERISSIMO, 2020).

No mérito, suscitou que o Governo Federal não tinha intenção de não divulgar dados relativos à pandemia tendo em vista que o Ministério da Saúde passava por uma transição para novo modelo de divulgação de informações sobre a COVID-19, além de fundamentar que a definição da forma e extensão da divulgação de dados era um campo reservado ao Poder Executivo, não cabendo ao Judiciário apreciar tal questão.

Segundo o voto do Ministro Alexandre de Moraes é “juridicamente possível a utilização de Jurisdição Constitucional para a apreciação da questão constitucional”. Segundo a Constituição Federal cabe ao Supremo Tribunal Federal apreciar questões sobre as condutas do Poder Público e como tais podem por em risco os preceitos fundamentais. Como o próprio Ministro Celso de Mello destaca, trata-se de uma “injustificável inércia estatal”, justificando a intervenção do Poder Judiciário. Ademais, ainda que se tratando de atos dicionários do Poder Executivo, este se encontra limitado pela Constituição Federal, de modo que, quando ocorre a inobservância dos limites, “autoriza o Poder Judiciário a revisá-los”.

Dentre os direitos descumpridos, encontra-se o direito à publicidade, o direito à vida e à saúde. No que concerne o direito à vida a Constituição postula em seu artigo 5º que todos os brasileiros e estrangeiros que aqui no Brasil residem.

O direito à vida é o bem mais relevante de todo o ser humano e a dignidade da pessoa humana é um fundamento da República Federativa do Brasil e não há dignidade sem vida (RUSSO, 2009). O Ministro Alexandre de Moraes (2003, p. 87) cita que o direito à vida é o mais fundamental de todos os direitos, já que se constitui

em pré-requisito à existência e exercício dos demais direitos. Ademais, o referido Ministro ainda ensina:

O direito humano fundamental à vida deve ser entendido como direito a um nível de vida adequado com a condição humana, ou seja, direito à alimentação, vestuário, assistência médica-odontológica, educação, cultura, lazer e demais condições vitais. O Estado deverá garantir esse direito a um nível de vida adequado com a condição humana respeitando os princípios fundamentais da cidadania, dignidade da pessoa humana e valores sociais do trabalho e da livre iniciativa; e, ainda, os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil de construção de uma sociedade livre, justa e solidária, garantindo o desenvolvimento nacional e erradicando-se a pobreza e a marginalização, reduzindo, portanto, as desigualdades sociais e regionais.

Para entender a decisão do Ministro, faz-se necessária a reflexão a respeito da Bioética. Segundo Porfírio (2020, online), “a bioética é o ramo de estudo filosófico que busca a fundamentação ética do tratamento da vida em seus mais variados aspectos”.

O tratamento da vida humana, nesse sentido, entraria no presente conceito, o que faz com que o julgamento da ADPF também seja de relevância para a bioética. É que está previsto no voto do Ministro Alexandre de Moraes o direito à saúde, sendo este constante aos arts. 6º e 196 da Constituição Federal, e saúde estando reconhecida como direito de todos os cidadãos cabendo ao Estado tal garantia.

No caso do cumprimento do dever de prestação de assistência a saúde, a Administração Pública deve buscar também políticas sociais e econômicas para reduzir o risco de doenças, como é o caso da pandemia do COVID-19.

O direito à saúde é tratado em consonância ao direito à vida se manifestando como essencial a proteção da dignidade da pessoa humana que nada mais é do que um dos pilares do ordenamento jurídico. Ao reconhecer a saúde como uma garantia fundamental o Estado obrigou-se a proteger e prestar serviços de saúde eficientes.

No que tange a vigilância epidemiológica, cabe ao Estado buscar efetivas políticas públicas que protejam o bem da vida, garantindo o bem-estar social de todos. Dessa forma, o fornecimento de informações sobre o COVID-19 é de grande relevância para o planejamento das futuras ações governamentais ao combate da pandemia (OPAS, 2020).

Com isso, decidiu o Supremo Tribunal Federal que o Ministério da Saúde deve manter em sua integralidade a divulgação diária dos dados epidemiológicos



relativos à pandemia e que o Governo do Distrito Federal não se utiliza de nova metodologia de contabilidade dos casos e óbitos decorrentes do COVID-19.

Atualmente, o Governo Federal vem alimentando o sistema do DataSUS com as informações a respeito da pandemia da Covid-19, buscando diminuir os problemas ocasionados pela falta de publicidade e transparência dos dados.

## CONCLUSÃO

A Bioética, como ramo que busca discutir a respeito da vida e, conseqüentemente, também ao direito a saúde e a fiscalização a este direito, se encontra diante do desafio proposto pelas atitudes do Governo Federal: de que maneira o ordenamento jurídico pode combater a sonegação das informações a respeito de saúde pública?

Ao longo do presente trabalho – que tratou a respeito da divulgação de dados que conferiam a noção a coletividade da dimensão da pandemia da Covid-19- viu-se que a necessidade da divulgação de dados epidemiológicos na conjuntura atual é de notória relevância para a busca de soluções eficazes e para a concretização de políticas públicas de proteção à população.

Desta maneira, os atos do Poder Público devem estar em consonância com a seriedade da situação, principalmente após a decisão proferida as ADPFs que foram interpostas buscando resolver a problemática.

A ADPF 690 buscou esclarecer as ações e omissões do Poder Público que em determinado período deixaram de expor os dados epidemiológicos acerca da pandemia do coronavírus.

Ademais, é analisado a importância do princípio da publicidade que, em suma, é a forma pela qual a população toma conhecimento da gravidade do fato além de entender como o Poder Público vem tratando a situação ademais, o princípio não é apenas um assunto relacionado ao Direito Administrativo, mas se trata da materialização do Estado Democrático de Direito.

Outrossim, o não respeito a tal princípio fere diretamente direitos fundamentais como o direito à vida e à saúde que no momento que vivemos são essenciais para manter a dignidade da pessoa humana.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm).

DORIGATTI, Paula. **O direito à vida**. 2016. Âmbito Jurídico. Acesso: [https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-constitucional/o-direito-a-vida/#\\_ftn16](https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-constitucional/o-direito-a-vida/#_ftn16). Acesso em: 10 de abril de 2022.

MORAES, Alexandre. **Direito Constitucional**. 13<sup>a</sup> Ed. São Paulo: Editora Atlas S.A., 2003, p.63.

RUSSO, Luciana. **Direito Constitucional**. 2<sup>a</sup> Ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2009, p. 91.

SANTOS, Elisângela. **O direito à saúde na Constituição Federal DE 1988**. 2013. Acesso: [https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-constitucional/o-direito-a-saude-na-constituicao-federal-de-1988/#\\_ftn16](https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-constitucional/o-direito-a-saude-na-constituicao-federal-de-1988/#_ftn16). Acessado em: 10 abr 2022.

PAIM, Jairnilson Silva. **A Constituição Cidadão e os 25 anos do Sistema único de Saúde (SUS)**. Cadernos de Saúde Pública, 29, Out 2013. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csp/a/7kR47BM83pWg73mCFDSWXXD/?lang=pt&format=html> Acesso em: 21 abr 2022

SALDANHA, Raphael de Freitas; BASTOS, Ronaldo Rocha; TEIXEIRA, Maria Teresa Bustamante; LEITE, Isabel Cristina Gonçalves; CAMPOS, Estela Márcia Saraiva. **Proposta de um observatório epidemiológico do Sistema Único de Saúde**. Disponível em: [http://cadernos.ensp.fiocruz.br/csp/pages/iframe\\_print.php?aid=26](http://cadernos.ensp.fiocruz.br/csp/pages/iframe_print.php?aid=26) Acesso em: 21 abr 2022

LEVADA, Ana Paula Guarisi Mendes. **A arguição de descumprimento de preceito fundamental: controvérsias a respeito de seu cabimento e da legitimidade para propositura da ação**. Âmbito Jurídico. Disponível em: <https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-constitucional/a-arguicao-de-descumprimento-de-preceito-fundamental-controversias-a-respeito-de-seu-cabimento-e-da-legitimidade-para-propositura-da-acao/> Acesso em: 21 abr 2022

PORFIRIO, Francisco. **Bioética**. Mundo Educação. Disponível em: <https://mundoeducacao.uol.com.br/filosofia/bioetica.htm> Acesso em: 21 abr 2022

Organização Pan-Americana da Saúde. **COVID-19 e a importância de fortalecer os sistemas de informação**. Folheto Informativo Saúde Digital, 2020. Disponível em: [https://iris.paho.org/bitstream/handle/10665.2/52155/COVID19-FactsheetIS4H\\_por.pdf?sequence=5&isAllowed=y](https://iris.paho.org/bitstream/handle/10665.2/52155/COVID19-FactsheetIS4H_por.pdf?sequence=5&isAllowed=y) Acesso em: 21 abr 2022