

Universidade de Brasília
Faculdade de Direito
Tese de Doutorado
Programa de Pós-Graduação em Direito
Direito, Estado e Constituição

Luna Borges Pereira Santos

JUSTIÇA REPRODUTIVA NO BRASIL:
AÇÕES CONSTITUCIONAIS EM TEMPOS DE CRISES EM SAÚDE PÚBLICA

Brasília, DF
2024

LUNA BORGES PEREIRA SANTOS

JUSTIÇA REPRODUTIVA NO BRASIL:

AÇÕES CONSTITUCIONAIS EM TEMPOS DE CRISES EM SAÚDE PÚBLICA

Tese apresentada como requisito para a obtenção do título de Doutora em Direito pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade de Brasília.

Área de concentração: Direito, Estado e Constituição.

Orientadora: Profa. Dra. Debora Diniz

Brasília, DF
2024

FOLHA DE APROVAÇÃO

Tese apresentada como requisito para a obtenção do título de Doutora em Direito pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade de Brasília.

Banca Avaliadora:

Professora Doutora Debora Diniz (Orientadora)
Universidade de Brasília

Doutora Arbel Griner (Avaliadora Externa)
Universidade de Princeton

Doutora Livia Sant'Anna Vaz (Avaliadora Externa)
Ministério Público do Estado da Bahia

Professor Doutor Juliano Zaiden Benvindo (Avaliador Interno)
Universidade de Brasília

Professora Doutora Livia Gimenes (Avaliadora Interna)
Universidade de Brasília

AGRADECIMENTOS

Agradeço à professora Debora Diniz por me ensinar, com brilhantismo e rigor, como ser uma aprendiz. Seu engajamento, paciência e excelência me inspiram há pelo menos uma década, e eu precisaria de mais de uma vida para aprender tudo.

À matilha, agradeço muito por serem leitoras e críticas, como também por ensinarem o caminho para a produção de conhecimento por lentes e práticas feministas. Aprendi muito desde o mestrado com a excelência em pesquisa e companheirismo de todas. Agradeço a Sinara Gumieri, Ilana Ambrogi, Mariana Paris, Fabiane Melo pela leitura de manuscritos desta tese e por comentários que me ajudaram a pensar melhor.

Serei sempre grata ao apoio de Arbel Griner, Pamela Liz e Gabriela Rondon durante os momentos mais difíceis da pandemia e de preparação do projeto da tese. Os comentários e críticas oferecidos por elas, e por Alba Ruibal e Juliano Benvindo durante a banca de qualificação, foram fundamentais para a escrita que me trouxe até aqui.

A Livia Vaz, Livia Gimenes, Arbel Griner e Juliano Zaiden por aceitaram o convite para compor a banca, obrigada pelo tempo e pela generosidade de vocês.

À Anis – Instituto de Bioética, em especial a Luciana Brito e Gabriela Rondon, por me conceder acesso à pesquisa sobre mortalidade materna durante a pandemia de Covid-19 e pela inspiração em seu trabalho de pesquisa e ativismo em direitos humanos.

A Bárbara Borges, pelo apoio de pesquisa na identificação e organização das ações constitucionais. A Illy Barquette, por me apoiar na revisão de literatura. A Lílian de Oliveira, pelo trabalho paciente e diligente de revisão e normalização.

A Lariza e a toda a família de Nadia, meu profundo agradecimento pela coragem e generosidade em compartilharem sua história como testemunho.

À Fôs Feminista, pelos ensinamentos como parte de um ecossistema feminista, global.

À Faculdade de Direito da UnB, por ter sido casa desde 2008. A todos os funcionários que me acolheram nos longos anos do doutorado, agradeço pela paciência e pelo apoio, e mal tenho palavras para agradecer pelo trabalho de Euzilene Morais e Rosa Glória. A todas as colegas e amigas, do matriarcado ao Programa de Educação Tutorial dos tempos de graduação, que me ensinaram os motivos pelos quais devemos pesquisar em uma Universidade Pública, às Promotoras Legais Populares, vocês foram igualmente importantes na minha formação jurídica e como cidadã.

A toda a minha família, pelo incentivo e pela compreensão por tantos momentos de ausência, dedicados ao doutorado e além. Dandara, certamente, foi a mais paciente.

Às minhas amigas, que me trazem a alegria para viver com leveza. A Ziza, cujos cuidados em saúde me ajudam a entender que tudo, inclusive a produção acadêmica, é processo. Ao Nick, por me inspirar e cuidar entre picos e vales – todos são caminhos mais bonitos se percorridos ao lado de cada uma e cada um de vocês.

A responsabilidade pelo escrito é toda minha, mas se esta tese existe e será transformada no porvir é graças a esta rede imensa que, por sorte, não cabe em uma página.

RESUMO

Nas Américas, o Brasil foi o único país a ser epicentro de duas crises globais em saúde pública que impactaram especialmente mulheres e meninas em idade reprodutiva. Esta tese se inspira em teorias feministas de justiça e no feminismo negro para fazer perguntas ao tempo presente e analisar em qual contexto as mulheres foram vítimas dessas crises, quais disputas foram feitas na descrição de suas necessidades e, ainda, como demandas pelo direito à saúde foram apresentadas por ações constitucionais e respondidas pelo Supremo Tribunal Federal (STF). A pesquisa em arquivo, que inclui o período da epidemia de Zika e se aprofunda na pandemia de Covid-19, procura se centrar em três aspectos de análise interconectados. O primeiro discute teoricamente os conceitos de necessidades, direitos e justiça, e como se vincularam à circulação do conceito jurídico-político de justiça reprodutiva no contexto brasileiro. O segundo analisa como a sociedade civil utilizou evidências e argumentos científicos ao peticionar o STF, em vista da literatura que discute as possibilidades e limites de se alcançar igualdade substantiva por meio de Cortes. O terceiro problematiza o tempo e conteúdo da resposta da própria Corte às Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADIs) ou Arguições de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPFs), decididas durante os primeiros dezoito meses da pandemia, comparando o processo decisório na principal ação em saúde sexual e reprodutiva (ADPF 846, de pedido de retomada de vacinação para grávidas) e em outras no campo do direito à saúde demandado em momentos de crises. Argumenta-se que os elementos para a definição, pela máxima autoridade judicial, do que são necessidades em saúde urgentes durante emergências em saúde pública foram enviesados por regimes de desigualdade. Regimes estes que afetam o vivido pelo corpo de mulheres em experiências de reprodução biológica e social durante determinados tempos históricos. Os achados de pesquisa são relevantes para delinear enquadramentos políticos e jurídicos adequados para a proteção do direito à saúde, em especial de saúde sexual e reprodutiva, durante crises, como também para debates constitucionalmente relevantes, em que conceitos como justiça social e justiça reprodutiva se encontram.

Palavras-chave: justiça reprodutiva; necessidades; constitucionalismo; crises; saúde pública.

ABSTRACT

In the Americas, Brazil uniquely faced the epicenter of two global public health crises— the Zika epidemic and the COVID-19 pandemic— that disproportionately affected women and girls of reproductive age. This dissertation employs feminist theories of justice and black feminist thought to understand the context in which women became victims of these crises, the debates surrounding their needs, and how their demands for the right to health were articulated through constitutional actions and addressed by the Supreme Federal Court (STF). The research, grounded in archival analysis spanning both crises, focuses on three interconnected aspects. First, it theoretically examines the concepts of needs, rights, and justice, and their relationship to the concept of reproductive justice within the Brazilian context. Second, it analyzes how civil society utilized scientific evidence and arguments when petitioning the STF, considering the literature on the potential and limitations of achieving substantive equality through judicial interventions. Third, it analyzes the timing and content of the STF's responses to Direct Actions for the Declaration of Unconstitutionality (ADIs) and Claims of Non-Compliance with a Fundamental Precept (ADPFs) during the first eighteen months of the pandemic, with a comparative analysis of the Court's decision-making in the prominent case of ADPF 846 (regarding the resumption of vaccination for pregnant women) and other cases related to the right to health during emergencies. This dissertation argues that the Court's definition of urgent health needs during these public health emergencies was influenced by regimes of inequality, which have shaped women's experiences of biological and social reproduction in specific historical contexts. The findings offer insights into developing effective political and legal frameworks for safeguarding the right to health, particularly sexual and reproductive health, in times of crisis. They also contribute to constitutionally significant debates where concepts of social justice and reproductive justice intersect.

Keywords: reproductive justice; needs; constitutionalism; public health; crisis.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

Abrasco	Associação Brasileira de Saúde Coletiva
ADI	Ação Direta de Inconstitucionalidade
ADPF	Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental
AGU	Advocacia-Geral da União
Anvisa	Agência Nacional de Vigilância Sanitária
Apib	Articulação dos Povos Indígenas do Brasil
Anadep	Associação Nacional das Defensoras e Defensores Públicos
Anamatra	Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho
CDC	Centros de Controle e Prevenção de Doenças
Ceap	Centro de Articulação de Populações Marginalizadas
CIDH	Comissão Interamericana de Direitos Humanos
CF	Constituição Federal de 1988
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
Conaq	Coordenação Nacional de Articulação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas
CT	constitucionalismo transformador
Educafro	Associação Educação e Cidadania para Afrodescendentes Carentes
ESPII	Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional
EUA	Estados Unidos da América
Fiocruz	Fundação Oswaldo Cruz
Funai	Fundação Nacional dos Povos Indígenas
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
Idecon	Instituto Nacional de Defesa do Consumidor
Inpe	Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais
LGPD	Lei Geral de Proteção de Dados
MPT	Ministério Público do Trabalho

OAB	Ordem dos Advogados do Brasil
OMS	Organização Mundial da Saúde
Opas	Organização Pan-Americana da Saúde
Paho	Pan American Health Organization
Paism	Programa de Assistência Integral à Saúde da Mulher
PDT	Partido Democrático Trabalhista
Pnad	Pesquisa Nacional por Amostragem de Domicílios
PGR	Procuradoria-Geral da União
PSOL	Partido Socialismo e Liberdade
SCZ	Síndrome Congênita do Zika
Sesai	Secretaria Especial de Saúde Indígena
SUS	Sistema Único de Saúde
STF	Supremo Tribunal Federal
UnB	Universidade de Brasília
Unirio	Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro
WHO	World Health Organization

SUMÁRIO

PRÓLOGO O TEMPO DAS NECESSIDADES: O MÊS DE NADIA DURANTE UMA EMERGÊNCIA EM SAÚDE GLOBAL	11
INTRODUÇÃO	19
Zika e Covid-19: o Brasil como epicentro de crises em saúde pública.....	21
“ <i>As mulheres devem evitar engravidar</i> ”: a mesma retórica estatal em contextos diferentes	27
Estrutura da tese	35
CAPÍTULO 1 - JUSTIÇA REPRODUTIVA, NECESSIDADES E DIREITOS	39
Necessidades, direitos e justiça: perspectivas teóricas sobre ação política feminista	40
Justiça reprodutiva e interseccionalidade no Brasil.....	45
Justiça reprodutiva como paradigma de ação política feminista: elementos e críticas ao conceito de interseccionalidade.....	50
<i>Elemento 1 do paradigma de justiça reprodutiva: Aplicar interseccionalidade como ferramenta analítica para explicitar o atravessamento de opressões</i>	<i>52</i>
<i>Elemento 2 do conceito de justiça reprodutiva: Transpor um paradigma de escolha e direitos individuais</i>	<i>57</i>
<i>Elemento 3 do conceito de justiça reprodutiva: Defender as condições para o exercício de direitos</i>	<i>61</i>
CAPÍTULO 2 - JUSTIÇA SOCIAL REPRODUTIVA: DA EPIDEMIA DE ZIKA À DESCRIMINALIZAÇÃO DO ABORTO	65
Ação política feminista durante a epidemia de Zika	65
Justiça social reprodutiva: a gramática dos movimentos nas palavras da Corte	72
CAPÍTULO 3 - CONSTITUCIONALISMO TRANSFORMADOR: ELEMENTOS PARA ANÁLISES SOBRE A ATUAÇÃO DO STF DURANTE CRISES.....	77
Constitucionalismo transformador: reflexões a partir do contexto de crises	77
A atuação do STF diante da pandemia de Covid-19.....	85
Elementos do marco teórico para estudo do <i>corpus</i> de arquivo: análises sistêmica e institucional	91
CAPÍTULO 4 - CUIDADOS ÉTICOS, LIMITES EPISTÊMICOS E MÉTODOS NESTA PESQUISA EM ARQUIVO	94
Lentes e práticas feministas na pesquisa	96
Elementos da pesquisa qualitativa	100
<i>Processo de seleção e análise dos casos.....</i>	<i>100</i>

<i>Descrição do corpus</i>	101
As “decisões paradigmáticas” definidas pelo próprio Supremo	104
O dossiê elaborado pelo STF: um documento-narrativa sobre o seu próprio protagonismo durante a pandemia	112
CAPÍTULO 5 - ANÁLISE SISTÊMICA E INSTITUCIONAL SOBRE A ATUAÇÃO DO STF DURANTE A PANDEMIA DE COVID-19	116
A urgência das necessidades: a demanda pela retomada da vacinação de grávidas durante a pandemia de Covid-19	118
Análise de ADIs e ADPFs apresentadas nos primeiros 18 meses da pandemia de Covid-19.....	124
CONSIDERAÇÕES FINAIS	146
REFERÊNCIAS	150

Prólogo

O tempo das necessidades: o mês de Nadia durante uma emergência em saúde global

A emergência internacional vinculada à doença causada pelo vírus Sars-CoV2, conhecida hoje como Covid-19, foi declarada em 20 janeiro de 2020 pela Organização Mundial da Saúde (OMS), em um discurso que descrevia a situação como um “surto sem precedentes e que foi alvo de uma resposta sem precedentes”.¹ A atenção internacional voltou-se para o tema, de modo que Estados, acadêmicas, agências internacionais de cooperação e desenvolvimento investiram tempo e recursos para compreender as urgências da pandemia e responder a elas.² Em 21 de junho de 2020, as Américas representavam a região com maior número de mortes provocadas pelo coronavírus.³ Vários países latino-americanos tiveram número de mortalidade materna desproporcionalmente elevados como consequência da pandemia.⁴

Nesse contexto, o Brasil foi palco de uma das mais trágicas histórias de mortes maternas por Covid-19 no mundo: em julho de 2021, a taxa de letalidade por Covid-19 para grávidas no Brasil chegou a ser 11 vezes mais alta que a média da América Latina e do Caribe.⁵ Essas mulheres morreram em situação de dor física e emocional, deixando mães, pais, irmãs, cônjuges, filhas e filhos em luto.⁶ Grávidas durante a pandemia de Covid-19 sofreram pela falta

¹ Posteriormente, a Organização Mundial de Saúde passou a chamar a doença decorrente do vírus de “Covid-19”, mas o primeiro discurso oficial nomeava como “novo coronavírus 2019”. O trecho é uma tradução livre da comunicação da OMS. Ver WORLD HEALTH ORGANIZATION. **Director-General's statement on IHR Emergency Committee on Novel Coronavirus (2019-nCoV)**. Genebra, 2020. [https://www.who.int/dg/speeches/detail/who-director-general-s-statement-on-ihr-emergency-committee-on-novel-coronavirus-\(2019-ncov\)](https://www.who.int/dg/speeches/detail/who-director-general-s-statement-on-ihr-emergency-committee-on-novel-coronavirus-(2019-ncov)). Acesso em: 13 dez. 2022.

² VENTURA, D. de F. L. *et al.* Desafios da pandemia de Covid-19: por uma agenda brasileira de pesquisa em saúde global e sustentabilidade. **Cadernos de Saúde Pública** [online], v. 36, n. 4. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0102-311X00040620>. Acesso em: 4 dez. 2023.

³ OMS. Coronavirus (COVID-19) Dashboard. Disponível em: <https://covid19.who.int/>. Acesso em: 4 nov. 2023.

⁴ PAN AMERICAN HEALTH ORGANIZATION / WORLD HEALTH ORGANIZATION. **Epidemiological Update: Coronavirus disease (COVID-19)**. 2 December 2021, Washington, D.C.: PAHO/WHO, 2021. Disponível em: https://iris.paho.org/bitstream/handle/10665.2/55322/EpiUpdate2Dec2021_eng.pdf?. Acesso em: 21 dez. 2023.

⁵ *Ibidem*. O aumento de morte materna foi observado em diferentes países da América Latina e do Caribe, mas o Brasil liderou as taxas de letalidade da região.

⁶ MENEZES, M. O.; TAKEMOTO, M. L. S.; NAKAMURA-PEREIRA, M.; KATZ, L.; AMORIM, M. M. R.; SALGADO, H. O.; MELO, A.; DINIZ, C. S. G.; SOUSA, L. A. R. de; MAGALHAES, C. G.; KNOBEL, R.; ANDREUCCI, C. B. Risk factors for adverse outcomes among pregnant and postpartum women with acute respiratory distress syndrome due to Covid-19 in Brazil. **International Journal Gynecology Obstetrics**, [s.

de informação adequada sobre os efeitos da doença em um organismo gestante e tiveram suas necessidades de saúde e suas próprias vidas preteridas diante da inexistência de diretrizes sanitárias baseadas na melhor ciência disponível. Para mulheres negras, as chances de morrerem grávidas, no parto ou no puerpério por complicações da Covid-19 eram duas vezes mais altas.⁷

Uma pesquisa qualitativa coordenada por Debora Diniz buscou entender as razões pelas quais os números de mortes de mulheres grávidas no Brasil durante a pandemia por Covid-19 eram tão altos, motivo pelo qual a pesquisa se baseou em entrevistas com famílias afetadas por mortes maternas durante a pandemia: 26 famílias, 18 delas totalmente dependentes do Sistema Único de Saúde (SUS), contaram suas histórias.⁸ Os casos importam para este trabalho para contextualizar a atuação da sociedade civil em demandas ao Supremo Tribunal Federal (STF), em especial na ação constitucional que pediu a retomada da vacinação para grávidas, pois descrevem e corporificam necessidades de saúde que foram, ao tempo da decisão sem resolução de mérito, negadas como direitos.⁹ As entrevistadas – entre elas, várias são mães e irmãs em luto – ainda sofrem os efeitos do deslocamento provocado por uma morte sem sentido: não só era uma perda evitável, mas uma morte que representa a destruição da esperança e dos planos que acompanham uma gravidez desejada. O evento da morte é disruptivo a ponto de estilhaçar qualquer “expressão unitária de sentido” sobre a história das mulheres e suas famílias.¹⁰

Essa afirmação é prima-irmã de outra, nas palavras de Judith-Butler: “...não preciso conhecer a pessoa perdida para afirmar que ali havia uma vida”.¹¹ Embora eu não tenha conhecido as mulheres entrevistadas ou as que morreram pela pandemia de Covid-19, o percurso de escrita da tese foi percorrido ao lado de várias pessoas que as entrevistaram,

l.], v. 151, n. 3, p. 415-423, dez. 2020. (Brazilian Group of Studies for Covid-19, Pregnancy). Doi: 10.1002/ijgo.13407. Epub 2020 Oct 24. PMID: 33011966. Acesso em: 10 ago. 2024.

⁷ TAKEMOTO, M. L. S.; MENEZES, M. de O.; ANDREUCCI, C. B., NAKAMURA-PEREIRA, M.; AMORIM, M. M.; KATZ, L.; KNOBEL, R. The tragedy of COVID-19 in Brazil: 124 maternal deaths and counting. **International Journal of Gynecology & Obstetrics**, [s. l.], 2020. Disponível em: www.doi.org/10.1002/ijgo.13300. Acesso em: 2 jul. 2024.

⁸ DINIZ, D.; BRITO, L.; RONDON, G. Maternal mortality and the lack of women-centered care in Brazil during Covid-19: Preliminary findings of a qualitative study. **The Lancet Regional Health**, 2022. Disponível em: [www.thelancet.com/journals/lanam/article/PIIS2667-193X\(22\)00056-4/fulltext](http://www.thelancet.com/journals/lanam/article/PIIS2667-193X(22)00056-4/fulltext). Acesso em: 2 set. 2023.

⁹ Apresento e analiso a resposta do STF na Ação Direta de Descumprimento de Preceito Fundamental 846 no Capítulo 5.

¹⁰ Embora a maternidade seja o tema central de sua identidade, o vazio provocado por uma morte inesperada impossibilita a construção da “ilusão biográfica”, nos termos de Bourdieu. BOURDIEU, P. A ilusão biográfica. In: AMADO, J.; FERREIRA, M. de M. (Org.). **Usos e abusos da história oral**. Trad. Glória Rodríguez, Luiz Alberto Monjardim, Maria Magalhães e Maria Carlota Gomes. 5. ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2002. p. 183-191.

¹¹ BUTLER, J. **Que mundo é este? Uma fenomenologia pandêmica**. Belo Horizonte: Autêntica, 2022. p. 108.

incluindo a orientadora.¹² Essa experiência me trouxe informações sobre elas, assim como interrogações que me fizeram imaginar o que talvez tenham sido fatos compartilhados entre todas. Sei que muitas só puderam dividir a notícia da gravidez por redes sociais ou em aplicativos de mensagens. Todas elas também viviam em um país onde a opressão patriarcal se expressa pelo feminicídio que mata diariamente ao menos cinco mulheres, pela violência política de gênero contra parlamentares, pela violência obstétrica contra mulheres, especialmente os corpos negros,¹³ ou pelas desigualdades salariais e de emprego agravadas pela pandemia.¹⁴

Em uma das 26 entrevistas, uma das mulheres, Lariza, contou a história de sua irmã, Nadia, que morreu menos de um mês após contrair o vírus durante a gravidez. Não se passou nem uma semana do dia em que os primeiros sintomas da Covid-19 foram notados até a assinatura do atestado de óbito.¹⁵ Embora a causa da morte tenha sido registrada como “trombose”, Lariza descreve um cenário de desamparo: Nadia demorou a ser testada, mesmo diante dos sintomas de febre do filho de 5 anos e de seus pais. O marido de Nadia também apresentou sintomas e foi internado antes dela. Os pais, já idosos e vacinados, tiveram sintomas leves e cuidaram de Nadia em casa. Lariza relembra que pediu ao médico intensivista: “Salva a minha irmã”. A ela era atribuída a penosa tarefa de atender ao telefone durante os três dias

¹² As entrevistas foram conduzidas por Debora Diniz, professora da Universidade de Brasília, em conjunto com outras pesquisadoras. Os resultados preliminares da pesquisa foram analisados por diversas pesquisadoras e publicados em DINIZ, D.; BRITO, L.; RONDON, G. Maternal mortality and the lack of women-centered care in Brazil during Covid-19: Preliminary findings of a qualitative study. **The Lancet Regional Health**, 2022. Disponível em: [www.thelancet.com/journals/lanam/article/PIIS2667-193X\(22\)00056-4/fulltext](http://www.thelancet.com/journals/lanam/article/PIIS2667-193X(22)00056-4/fulltext). Acesso em: 2 set. 2023. A pesquisa obteve aprovação pelo Comitê de Ética em Pesquisa em Ciências Humana e Sociais da Universidade de Brasília, foi executada pela Anis – Instituto de Bioética, organização à qual agradeço por facilitar meu acesso aos documentos da pesquisa, por intermédio de Termo de Compromisso para Acesso a Dados de Pesquisa para Fins de Estudo Derivado.

¹³ Sobre feminicídio negro, ver VAZ, Livia Sant’Anna; RAMOS, Chiara. **A justiça é uma mulher negra**. Belo Horizonte: Casa do Direito, 2021.

¹⁴ Nesta tese, utilizo o termo “mulher” no singular ou plural, por reconhecer um contexto de opressão específico que subjugava as mulheres e ignora suas necessidades. Embora o controle de corpos reprodutivos também abranja pessoas de gênero diverso, e todas resistam diariamente às opressões de um sistema que tenta dominá-las como forma de autoperpetuação histórica, a reprodução social da vida é historicamente considerada uma função de responsabilidade das mulheres, assim como a função biológica de reprodução. Ambas as funções são controladas por normas sociais e leis que operam por uma lógica patriarcal. Na prática, isso significa que os corpos aos quais a reprodução biológica e social da vida é atribuída, em sua maioria corpos de mulheres, não podem agir e determinar como suas próprias necessidades devem ser tratadas em diferentes sociedades. Em termos epistemológicos e ideológicos, sigo Maria Lugones (2020) e Ochy Curiel (2020), responsáveis por criticar o feminismo hegemônico em sua falha em analisar de forma mais complexa as relações entre “raça”, sexo, sexualidade, classe e geopolítica (Curiel, 2020, p. 121). Dados recentes sobre feminicídio no Brasil foram recuperados por uma rede de organizações, conhecida como Centro de Estudos de Segurança e Cidadania (CESeC). Disponível em: www.bit.ly/3uSgg34. Acesso em: 10 jul. 2021.

¹⁵ A discussão metodológica e política sobre nomear Nadia é desenvolvida no Capítulo 4. Agradeço ao testemunho e autorização de Lariza para que a história de Nadia esteja refletida, também, nesta tese.

em que a irmã esteve internada com graves sintomas de Covid-19. Nadia estava grávida de 33 semanas, faleceu aos 33 anos, após o parto, realizado enquanto estava entubada.

A Nadia foi dada medicação prescrita por médicos e vendida como prevenção à Covid-19, mesmo diante de recomendações da OMS em sentido contrário, dada a ausência, à época, de comprovação científica de sua eficácia.¹⁶ Ela era funcionária pública da área da saúde e poderia ter se vacinado mesmo antes da tardia recomendação do Ministério da Saúde para a vacinação de grávidas.¹⁷ Contudo, a orientação de seu médico obstetra sempre foi dissuadi-la de tomar qualquer vacina que não fosse da fabricante Pfizer. Nadia nunca se vacinou contra a Covid-19, embora estivesse afastada do seu trabalho, já que a gravidez era considerada um fator de risco. “Demoraram para tê-la como prioridade”, disse Lariza. Mesmo grávida, Nadia foi internada depois do marido. A decisão alegada pelo médico intensivista se justificava porque ele teria “duas vidas para salvar”. A história contada por Lariza revela que a conduta médica se concretizou ao revés: não escutaram o pedido da irmã, do marido e dos pais de que fizesse o necessário para salvar a vida de Nadia.

O filho mais novo, com menos de um mês de vida, foi cuidado pela família enlutada, na casa dos avós, cuja ausência de uma mãe, irmã, esposa e filha era sentida. É um dos 1,5 milhão de órfãos da pandemia por Covid-19.¹⁸ Seguindo a forma mais comum, matrilinear, de

¹⁶ Nadia recebeu as medicações incluídas no que ficou nomeado como “kit covid”, cuja ineficácia foi reconhecida pelo Ministério da Saúde em julho de 2021, poucas semanas depois de sua internação. No entanto, mais de seis meses antes, já haviam circulado artigos acadêmicos com evidências sobre a ineficácia da medicação e possíveis riscos associados ao seu uso. Ver, por exemplo: RECOVERY Collaborative Group. Effect of Hydroxychloroquine in Hospitalized Patients with Covid-19. **The New England Journal of Medicine**, v. 383, n. 21, p. 2030-2040, 8 out. 2020. DOI: 10.1056/NEJMoa2022926. Ver, também: MINISTÉRIO da Saúde confirma ineficácia do “kit covid” no tratamento contra Covid-19. *PBMed*, [s. l.], 15 jul. 2024. Disponível em: www.pebmed.com.br/ministerio-da-saude-confirma-ineficacia-do-kit-covid-no-tratamento-contracovid-19/. Acesso em: 20 jul. 2021. Em junho de 2020, um ano antes da internação de Nadia, a OMS havia anunciado que o grupo internacional de pesquisadores vinculado à organização descontinuará testes com hidroxicloroquina, uma vez que os resultados de pesquisas conduzidas até a data teriam mostrado que o medicamento não reduzia mortalidade em casos de contaminação pelo vírus da Covid-19. Ver WORLD HEALTH ORGANIZATION. **Coronavirus disease (COVID-19): solidarity trial and hydroxychloroquine**, June 2020. Disponível em: <https://www.who.int/news-room/questions-and-answers/item/coronavirus-disease-covid-19-hydroxychloroquine>. Acesso em 10. jul. 2024.

¹⁷ Em maio de 2021, o Ministério da Saúde interrompeu a vacinação de mulheres grávidas, mesmo diante dos números elevados de mortes de gestantes e puérperas. Tal interrupção se deu no mesmo dia em que o país ultrapassou 430 mil mortes por Covid-19 e os índices de vacinação chegaram a pouco mais de 17% da população com a primeira dose e menos de 9% com as duas doses. Mesmo diante da novidade de uma pandemia sem precedente, já havia literatura em estudos epidemiológicos sobre a importância de se vacinar grávidas, uma vez que casos graves e mortes teriam mais chances de acontecer em mulheres grávidas do que em mulheres não grávidas. Ver ZAMBRANO, L. D. *et al.* Update: Characteristics of Symptomatic Women of Reproductive Age with Laboratory-Confirmed SARS-CoV-2 Infection by Pregnancy Status. **Morbidity and Mortality Weekly Report (MMWR)**, [s. l.], v. 69, n. 44, p. 1641-1647, 6 nov. 2020. Disponível em: www.cdc.gov/mmwr/volumes/69/wr/mm6944e3.htm. Acesso em: 1 jul. 2024.

¹⁸ HILLIS, S. *et al.* Children: the hidden pandemic 2021: a joint report of COVID-19- associated orphanhood and a strategy for action. [s. l.]: CDC, Usaid, The World Bank, WHO, University of Oxford, UCL, Imperial College

distribuição do cuidado nas famílias, é provável que avós e tias sejam as cuidadoras dos órfãos da pandemia. As mudanças provocadas pela morte de uma mulher que já era mãe em uma família atingem a todas, mas as cuidadoras são impactadas de forma implacável.

Nadia é uma das mulheres grávidas durante a pandemia e mortas pela ausência de cuidados, em um momento em que a vacinação para esse grupo populacional era elemento crucial para a defesa de suas vidas durante a pandemia. No entanto, as necessidades de saúde das pessoas com capacidade de gestar iam muito além, e todas as seguintes foram negadas a ela, como testagem, pré-natal adequado, atenção aos sintomas específicos da Covid-19 em grávidas, entre outras. A história singular de Nadia demonstra como alguns corpos, ao mesmo tempo mais regulados – como são atualmente os corpos de mulheres –, são também menos atendidos em suas necessidades.

O trágico desse contexto de mortes evitáveis nos choca a ponto de nos perguntarmos que tipo de mundo permitiu esse resultado, abrindo espaço para o movimento contrário de apenas aceitar as mortes: o de desejar a vida vivível de mulheres, incluindo grávidas e puérperas durante e depois de crises em saúde pública.¹⁹ Seguindo o movimento ético e político de uma intelectual engajada, como propõe Debora Diniz,²⁰ somos compelidas a tematizar necessidades como as condições para vidas vivíveis, em um mundo que distribui desigualmente as possibilidades de enlutabilidade por determinadas vidas. Pela existência dessa desigualdade é que, durante crises em saúde pública, os impactos desproporcionais de ausência de cuidado a esses corpos produzem consequências em curto espaço de tempo, como demonstra o fato de que o Brasil foi o epicentro de mortes maternas durante a pandemia de Covid-19.²¹

London, University of Cape Town, 19 jul. 2021. Disponível em: www.stacks.cdc.gov/view/cdc/108199. Acesso em: 23 jul. 2024.

¹⁹ Aqui me inspiro nas ideias desenvolvidas por Judith Butler, ao tematizar desigualdades e reconhecimento durante a pandemia de Covid-19: a luta contra a desigualdade social estaria intrinsecamente conectada a reconhecermos e enfrentarmos a enlutabilidade diferencial. Em especial, ver seguinte trecho: “essa distribuição desigual é um componente-chave da desigualdade social. Segue-se disso que a designação, explícita ou implícita, de um grupo ou população como não-enlutável significa que esse grupo pode ser alvo de violência ou abandono à morte, sem consequências...”. BUTLER, J. **Que mundo é este? Uma fenomenologia pandêmica**. Belo Horizonte: Autêntica, 2022. p. 106.

²⁰ A proposta de uma intelectual engajada é desenvolvida por Debora Diniz em diferentes textos e falas sobre a conexão entre pesquisa e ativismo. Como uma intelectual que se define como “amadora engajada”, Debora conecta a antropologia a ações de incidência política e jurídica, transpondo fronteiras entre campos. Ver DINIZ, D. *Quinquilharia - O lugar de fala* (vídeo). 2016d. Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=baMQxkv-duc&list=PLf-Oz5dUh_ni-Fk-3zkaILPc0xC1sAxyX&index=23. Acesso em: 31 jul. 2024. Ver também DINIZ, D.; GEBARA, I. **Esperança feminista**. 1. ed. Rio de Janeiro: Rosa dos Tempos, 2022, p. 68. Ver, ainda, a entrevista concedida a Cláudia Duarte e Cristina Telles em 2016. DUARTE, C. T. P.; TELLES, Cristina. **Revista Publicum**, Rio de Janeiro, n. 2, p. 1-12, 2016.

²¹ SOUZA, A. S. R.; AMORIM, M. M. R. Mortalidade materna pela COVID-19 no Brasil. **Revista Brasileira de Saúde Materno Infantil** (online), v. 21, supl. 1, p. 253-256, fev. 2021.

Nesse sentido, importa lembrar que esta já é a segunda emergência em saúde pública que afeta o Brasil em menos de cinco anos. A anterior, provocada pelo vírus Zika, transformou o país no epicentro de infecções e, apenas em 2020, só no estado de Pernambuco, mais de 400 casos de crianças acometidas pela síndrome congênita do Zika vírus foram reportados.²², ²³ O que poderia ser apenas efeitos de uma emergência sanitária foi transformado em um problema crônico para a seguridade social em razão da negligência e omissão do Estado. O mesmo caminho parece ter sido trilhado para os casos de mortes maternas por complicações derivadas da Covid-19, um evidente cenário de efeitos desproporcionais de crises afetando grupos mais vulnerabilizados por determinantes estruturais de desigualdade.²⁴ Inspirada por Debora Diniz (2022, p. 193), diante dessa ferida coletiva e em solidariedade às famílias em luto, pretendo oferecer minha indignação em formato de testemunho por meio de perguntas ao nosso tempo presente.²⁵

As mães e irmãs narraram as histórias, algumas seguem exigindo reparação perante o Estado. Mesmo diante do luto, elas sabem que essas perdas não são apenas questões individuais e buscam a transformação coletiva para criar bases civilizatórias mínimas de modo a construir uma realidade na qual mulheres grávidas não morram em desamparo, sob um ordenamento jurídico que considera acesso universal à saúde um direito. Elas foram e seguem acompanhadas por um grupo de advogadas e pesquisadoras – grupo do qual também integrei como doutoranda – que busca, entre outros objetivos, responder à pergunta desenvolvida por Debora Diniz, como

²² Ver <https://g1.globo.com/pe/pernambuco/noticia/2020/05/20/cinco-anos-apos-zika-criancas-com-microcefalia-sofrem-com-falta-de-terapias-e-remedios-devido-ao-novo-coronavirus.ghhtml>. Acesso em: 30 ago. 2021.

²³ Dados de 2016 mostraram que o Nordeste foi a região mais afetada pelo vírus Zika e suas consequências. Nessa região, durante os primeiros dezoito meses da crise, “Alagoas tinha o dobro de casos descartados de recém-nascidos com suspeita de SCZ por 10.000 nascidos vivos do que seu estado vizinho, a Bahia”. Essa realidade demonstra, ainda, a fragilidade dos métodos para identificação de casos. Ver: AMBROGI, I. G.; BRITO, L.; DINIZ, D. The vulnerabilities of lives: Zika, women and children in Alagoas State, Brazil. *Caderno de Saúde Pública* [online], v. 36, n. 12, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0102-311X00032020>. Acesso em: 20 jul. 2024.

²⁴ “Finalmente, para controlar a covid-19 e mitigar seus impactos, precisamos enfrentar os determinantes estruturais da desigualdade de gênero – por exemplo, participação política e sistemas econômicos – e as interseções com outras desigualdades”. FISSEHA, S. *et al.* COVID-19: the turning point for gender equality. *The Lancet*, Comment, v. 398, n. 10299, p. 471-474, 7 ago. 2021. Disponível em: [www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736\(21\)01651-2/fulltext](http://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736(21)01651-2/fulltext). Acesso em: 28 jul. 2024.

²⁵ Em *A condição humana*, por meio de categorias filosóficas para pensar a vida política, Arendt retoma a importância de se pensar sobre as capacidades políticas do ser humano durante seus tempos históricos e nos convida a “pensar sobre o que estamos fazendo” (p. 76). O objetivo de garantir proteção mediante acordos civilizatórios de modo a impedir que corpos grávidos morram traz um potencial prático a este testemunho e encontra inspiração em escritos de Hannah Arendt: devemos “pensar o que estamos fazendo” em meio a um contexto de desamparo às mulheres grávidas e mortas devido a complicações da Covid-19. Ver ARENDT, H. *A condição humana*. 13. ed. São Paulo: Forense Universitária, 2020.

forma de pensar a nossa coparticipação política enquanto testemunhas da morte evitável de mulheres grávidas: *o que fizeram com elas?*²⁶

Compreender o que aconteceu não equivale exatamente a redescrever elementos biográficos das mulheres vitimadas durante a pandemia, ou voltar a conceitos e valores tradicionais para explicar o que vivemos como uma das maiores crises em saúde pública da história. Trazer a história de Nadia e indagar o que foi feito com mulheres grávidas e puérperas durante a última emergência em saúde pública se inspira nos métodos criativos e rigorosos da escrita de Saidiya Hartman.²⁷ A autora evidencia a ausência de informações nos arquivos sobre o Atlântico Negro sobre as vidas de pessoas negras escravizadas, exigindo da pesquisadora a construção de uma narrativa que é tanto sobre a opressão quanto sobre um projeto inacabado de liberdade. Esta tese não percorre histórias individuais, mas emprega métodos e teorias feministas ao fazer perguntas ao tempo presente e documentar em qual contexto as mulheres foram vítimas da pandemia, quais disputas foram feitas na descrição de suas necessidades e como demandas pelo direito à saúde foram apresentadas durante os primeiros dezoito meses da pandemia e respondidas pelo STF. Perguntas feministas são aquelas, como ensina Debora Diniz, que fazem circular histórias para além da história única, em um exercício constante de assombro e interpelação ao poder.²⁸

Recontar, nesta pesquisa, transforma-se no dever de olhar para o arquivo das ações decididas sobre direito à saúde pela Corte durante a pandemia e buscar entender como impactaram mulheres como Nadia. Busquei testar os limites desse arquivo, ao me basear nas teorias feministas que conceitualizam necessidades e desnaturalizam a fragilização da maternidade e do trabalho biológico e social realizado por mulheres, em especial, mulheres afetadas por diferentes camadas de opressão. Também traço uma conexão entre o marco teórico e o conceito de constitucionalismo transformador para então resumir o enquadramento teórico que orientou a análise de dados.

Vinculadas ao discurso sobre necessidades, entendo que as disputas pelos sentidos de direitos, como o direito à saúde e à maternidade, são facilmente colocadas no campo das necessidades individuais, um espaço em que o natural impera e questões políticas e coletivas como diferentes projetos de vida e a desigualdade são desconsideradas. Essas disputas são

²⁶ Essa pergunta é apresentada por Debora Diniz em seu livro escrito em coautoria com Ivone Gebara. Ver, em especial, as páginas 90 a 93. DINIZ, D.; GEBARA, I. **Esperança feminista**. 1. ed. Rio de Janeiro: Rosa dos Tempos, 2022.

²⁷ HARTMAN, Saidiya. Venus in two acts. *Small Axe*, Durham, v. 12, n. 2, p. 1-14, 2008. Disponível em: <https://muse.jhu.edu/article/241115>. Acesso em: 25 jul. 2024.

²⁸ Ver DINIZ, D.; GEBARA, I. **Esperança feminista**. 1. ed. Rio de Janeiro: Rosa dos Tempos, 2022, p. 94.

fundamentais para um tempo em que ainda buscamos entender as condições de possibilidade para as mortes evitáveis, antes que a próxima emergência em saúde pública com impactos desproporcionais em mulheres e meninas encontre o seu epicentro no Brasil.

Introdução

Nas Américas, o Brasil foi o único país a ser epicentro de duas crises globais em saúde pública que impactaram especialmente mulheres e meninas em idade reprodutiva: tanto a epidemia causada pelo vírus Zika quanto a pandemia causada pelo Sars-CoV2, a Covid-19, tiveram, em algum momento, o Brasil como seu epicentro e afetaram de modo desproporcional mulheres e meninas, sobretudo, aquelas cujas vidas são mais precarizadas, como argumentou Debora Diniz em conjunto com outras autoras do campo da saúde pública.²⁹

No caso de emergências globais em saúde pública, como é o caso da epidemia de Zika e da pandemia de Covid-19, seus efeitos são comumente antecipados por prognósticos. No entanto, os intervalos entre períodos de crise são marcados pela ausência de atenção dada aos fatores que provocam maior fragilidade de algumas populações aos impactos das crises.³⁰ No caso do Brasil, mesmo que a crise anterior tenha tido efeitos muito mais evidentes em determinadas populações, os determinantes sociais da saúde e as estruturas que os conformam são pouco considerados tendo em vista a realidade da desigualdade. Por essa razão, no país e globalmente, as necessidades dessas populações não foram colocadas no centro de respostas a essas crises sanitárias, causando um quadro de agravamento de desigualdades durante e após a pandemia de Covid-19.³¹

É possível argumentar que a realidade de desproteção durante a Covid-19 atingiu amplamente a população,³² mas o tempo de um mês para um corpo grávido ou com capacidade de gestar, como são tantas mulheres em idade reprodutiva, esteve sob elevado risco de morte,

²⁹ Alguns artigos mencionam, para além da desigualdade de gênero, a vulnerabilidade causada por discriminação racial e empobrecimento, ver: FISSEHA, S.; SEN, G.; GHEBREYESUS, T. A.; BYANYIMA, W.; DINIZ, D.; FORE, H. H. et al. COVID-19: the turning point for gender equality. **The Lancet**, Comment, v. 398, n. 10299, p. 471-474, 7 ago. 2021. Disponível em: [www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736\(21\)01651-2/fulltext](http://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736(21)01651-2/fulltext). Acesso em: 28 jul. 2024.

³⁰ Esse argumento é desenvolvido por diferentes autoras e foi apresentado por acadêmicas já no início da pandemia de Covid-19, embora a perspectiva adotada seja apenas pela perspectiva de desigualdade de gênero. Ver WENHAM, C.; SMITH, J.; MORGAN, R. COVID-19: the gendered impacts of the outbreak. **The Lancet** [online], v. 395, n. 10227, p. 846-848, 14 mar. 2020. Disponível em: [http://dx.doi.org/10.1016/S0140-6736\(20\)30526-2](http://dx.doi.org/10.1016/S0140-6736(20)30526-2). Acesso em: 10 ago. 2024.

³¹ UNITED NATIONS POPULATION FUND. **Impact of covid-19 on access to Contraceptives in the lac region**, August 2020: Latin America and the Caribbean (Technical Report).

³² Assim descreve Deisy Ventura. Ver PAIVA, C. H. A. *et al.* Covid-19 como tema de memória, verdade e justiça: entrevista com Deisy Ventura. **História, Ciências, Saúde – Manguinhos**, v. 30, supl. e2023053, set. 2023. p. 7.

diante da liderança do Brasil em casos de mortes maternas,³³ como descrevem Arbel Griner e Debora Diniz.^{34, 35}

Em contraponto à realidade de desproteção, durante ambas as crises, a sociedade civil se mobilizou pela defesa dos direitos de populações atravessadas por diferentes opressões que impactam o acesso a serviços de saúde e demonstrou como os efeitos das crises estavam conectados à saúde sexual e reprodutiva. Este trabalho analisa as demandas por saúde sexual e reprodutiva, razão pela qual analiso detalhadamente a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 5581, que demandou direitos sociais para as mulheres e suas famílias durante a epidemia de Zika, e a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 846, que pedia a retomada da vacinação para mulheres grávidas durante a pandemia de Covid-19, dentro dos contextos de duas crises sanitárias, para então explicar como as urgências de necessidades em saúde de mulheres, transformadas em uma linguagem de direitos, foram interpretadas pela Corte.³⁶

O foco deste trabalho foram as ações apresentadas ao Supremo Tribunal Federal do Brasil durante os primeiros dezoito meses da pandemia de Covid-19, inclusive aquelas propostas por organizações feministas em defesa da justiça reprodutiva, termo comumente aplicado de modo a localizar, na voz de mulheres negras, e também as asiáticas e latinas nos Estados Unidos, que incluíram uma perspectiva interseccional em demandas pela proteção de direitos, especialmente em saúde.³⁷ Procurei, assim, explicitar que enquadramentos e práticas políticas são centrais à

³³ SOUZA, A. S. R.; AMORIM, M. M. R. Mortalidade materna pela COVID-19 no Brasil. **Revista Brasileira de Saúde Materno Infantil** (online), v. 21, supl. 1, p. 253-256, fev. 2021.

³⁴ GRINER, A.; DINIZ, D. Reflexões sobre bioética feminista e COVID-19 no tempo das mulheres em uma pandemia. **IJFAB: International Journal of Feminist Approaches to Bioethics**, v. 15, n. 1, p. 138-140, 2022.

³⁵ Embora a capacidade de gestar não esteja restrita a mulheres, não me apoiei em uma literatura ou em litígios focados em populações de gênero diverso, razão pela qual não utilizo a expressão “pessoas com capacidade de gestar”, embora seja a expressão politicamente mais justa e inclusiva para me referir à realidade.

³⁶ “A Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) é considerada a principal ação de controle de constitucionalidade no Brasil (...) Foi criada pela Constituição de 1988, que determina o rol de legitimados para ajuizá-la: “o presidente da República; a mesa do Senado Federal; a mesa da Câmara dos Deputados; governadores de estado ou do Distrito Federal; o procurador-geral da República; o conselho federal da Ordem dos Advogados do Brasil; partido político com representação no Congresso Nacional; e confederação sindical ou entidade de classe de âmbito nacional. No caso destas duas últimas, a interpretação do STF é restrita (p. 582). A Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) estava prevista no texto original da Constituição Federal de 1988, em seu artigo 102. A regulação sobre o significado e utilização desse mecanismo foi apresentada na Lei 9.882 de 1999. Há situações “nas quais a ADPF é a única escolha possível para deflagrar o controle abstrato de constitucionalidade das leis perante o STF. Duas são as situações mais claras: se se tratar de controle de constitucionalidade de lei municipal ou de lei promulgada antes de 5 de outubro de 1988...” Este é justamente o caso do Código Penal de 1940, que ainda criminaliza o aborto no Brasil. SILVA, V. **Direito constitucional brasileiro**. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2021. p. 587.

³⁷ Aqui sigo a compreensão de bell hooks de que, embora o termo “opressão” seja importante para enquadrar a luta feminista para transformação radical de condições injustas, não significa que todas as pessoas sofram uma

produção do conhecimento e importam tanto para a contextualização da pesquisa em arquivos públicos quanto para explicar por que escolhi as categorias que orientaram a análise. Esses contextos serão apresentados a seguir, juntamente com a definição de alguns conceitos relevantes para a leitura da tese, além de um resumo sobre a estrutura do trabalho.

Zika e Covid-19: o Brasil como epicentro de crises em saúde pública

A partir de 2015, em diferentes regiões do Brasil e em outros países da América Latina e Caribe, o surto epidêmico do vírus Zika (ZIKV) provocou uma crise em saúde pública, agravando e evidenciando as desigualdades já existentes, em especial, aquelas relacionadas ao acesso a serviços de saúde.^{38, 39} Em fevereiro de 2016, a crise provocada pela epidemia do Zika foi decretada pela Organização Mundial da Saúde como Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional (ESPII).⁴⁰ Meses antes, o Ministério da Saúde do Brasil havia declarado oficialmente uma Emergência de Saúde Pública.^{41, 42}

opressão comum. Fatores como religião, classe, raça também influenciam as possibilidades de escolha de mulheres em uma sociedade capitalista, patriarcal e racista. Ver HOOKS, b. **Teoria feminista: da margem ao centro**. São Paulo: Perspectiva, 2019.

³⁸ A cobertura da mídia sobre a epidemia de Zika foi extensa em todas as Américas. Para um resumo das notícias sobre o tópico, consulte: SEXUALITY, POLICY WATCH. News and analysis on the Brazilian and Latin American zika virus crisis and its effects on women's health and reproductive rights here and worldwide. [s. l.], 27 jan. 2016. Veja também os seguintes artigos jornalísticos: CUADROS, A. Zika exposes class differences in Brazil, where most victims are poor. **The Washington Post**, 24 fev. 2016; HOW Zika could spark a new abortion debate. **The Economist**, 24 ago. 2016; e BOSELEY, S. Zika emergency pushes women to challenge Brazil's abortion law. **The Guardian**, 19 jul. 2016.

³⁹ Ver DINIZ, D. Vírus zika e mulheres. **Caderno de Saúde Pública**, v. 32, n. 5, 2016a. DINIZ, D. The protection to women's fundamental rights violated by the zika virus epidemic. **American Journal of Public Health**, v. 106, n. 8, 2016b. DINIZ, D. **Zika**: do sertão nordestino à ameaça global. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2016c.

⁴⁰ Ver WORLD HEALTH ORGANIZATION. Who statement on the first meeting of the International Health Regulations (2005) (IHR 2005) Emergency Committee on Zika virus and observed increase in neurological disorders and neonatal malformations. **World Health Organization News**, 1 fev. 2016. Para acesso às definições utilizadas pela Organização Mundial da Saúde, ver WHO International health regulations. Disponível em: <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/246107/9789241580496-eng.pdf>. Acesso em: 30 abr. 2024.

⁴¹ Ver BRASIL. Ministério da Saúde. Centro de Operações de Emergências em Saúde Pública sobre Microcefalias. **Informe epidemiológico nº 01/2015**: semana epidemiológica 46 (15 a 21/11/2015). Brasília, DF: Ministério da Saúde, 2015.

⁴² A doença causada pelo Zika vírus é comum a ambientes tropicais, transmitida pelo *Aedes aegypti*, um mosquito conhecido no Brasil por disseminar outros vírus que causam doenças tropicais, como febre amarela, dengue, Chikungunya. O Zika também é transmitido pelo sexo e verticalmente, de uma pessoa grávida para o feto. A última forma de transmissão foi justamente aquela que gerou mais impacto e comoção nos campos médico, epidemiológico, jornalístico e jurídico durante o surto. Embora a história da Síndrome Congênita do Zika seja recente, vários estudos sugerem que suas consequências para as crianças afetadas são duradouras e muitas das anomalias ainda são desconhecidas e podem se desenvolver à medida que a criança envelhece.

O Brasil foi considerado epicentro da epidemia do Zika diante da associação entre o vírus, transtornos neurológicos e malformações congênicas, como microcefalia. O espectro de características clínicas encontradas em crianças nascidas de mulheres infectadas – principalmente microcefalia, outras anomalias cerebrais graves e outros problemas congênitos – é comumente tratado como Síndrome Congênita do Zika (aqui denominada SCZ).⁴³ O Brasil como epicentro da epidemia de Zika evidenciou um contexto marcado pela concentração de pobreza, de populações com precário acesso aos serviços de assistência social e saúde.^{44, 45} Nessas circunstâncias, a SCZ teve e tem graves consequências para mulheres e, devido à via de transmissão vertical do Zika durante a gravidez, também impactou crianças. Como a literatura apresentada neste trabalho aponta, é fato já documentado que a SCZ afetou desproporcionalmente as pessoas mais precarizadas do país.⁴⁶

Em agosto de 2016, a Associação Nacional das Defensoras e Defensores Públicos (Anadep) apresentou uma Ação Direta de Inconstitucionalidade (aqui denominada ADI 5581) ao STF exigindo proteção social e acesso a serviços de saúde sexual e reprodutiva para mulheres e famílias afetadas pelo Zika. A ADI foi apresentada cumulada com uma arguição de descumprimento de preceito fundamental e algumas de suas demandas foram baseadas na violação de preceitos fundamentais, como a exigência de que as mulheres diagnosticadas com o Zika e em sofrimento mental tivessem a possibilidade de fazer um aborto. A ação foi escrita também pela Anis – Instituto de Bioética, uma organização brasileira reconhecida por seu trabalho no campo da pesquisa, comunicação e litígio estratégico em direitos humanos.

Quando a segunda crise em saúde pública já passava a afetar o Brasil, no mês de maio de 2020, em decisão colegiada emitida em sessão do plenário virtual, a relatora ministra Carmen Lúcia julgou a ADI 5581, sobre Zika, improcedente, indeferindo a ação sem uma análise substantiva por parte do STF. Embora não haja decisão de mérito da Corte sobre o

⁴³ Há evidências de que a síndrome congênita do Zika pode apresentar sintomas nos meses seguintes à infecção. Ver: LINDEN, V. V. *et al.* Descrição de 13 bebês nascidos de outubro de 2015 a janeiro de 2016 com infecção congênita por Zika vírus sem microcefalia à nascença - Brasil. **Relatório Semanal de Morbidade e Mortalidade**, [s. l.], n. 65, p. 1343-1348, 2016.

⁴⁴ Dados apresentados pelo Ministério da Saúde do Brasil em solicitação fundamentada na Lei de Acesso à Informação e publicada em um dos jornais mais conhecidos do país. Ver MAISONNAVE, F. Oito em cada dez bebês com danos do Zika nascem de mães negras. **Folha de S. Paulo**, Manaus, 12 set. 2016.

⁴⁵ O Nordeste também foi o local onde foram feitas descobertas científicas relacionadas à identificação do Zika vírus e aos impactos do SCZ. Ver DINIZ, D. **Zika**: do sertão nordestino à ameaça global. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2016c. Para mais informações sobre a história da epidemia, cf. a versão do governo federal: BRASIL. Ministério da Saúde. **Vírus Zika no Brasil**: a resposta do SUS. Brasília, DF: Ministério da Saúde, 2017b.

⁴⁶ LESSER, J.; KITRON, U. A geografia social do Zika no Brasil [The Social Geography of Zika in Brazil]. **30 Estud. Av.**, n. 88, v. 30, p. 167-175, 2016.

enquadramento feito por grupos, juristas e ativistas na peça ou em *Amici Curiae*, a ADI 5581 será discutida no Capítulo 2 da tese, com o objetivo de problematizar a aplicação do conceito de justiça reprodutiva no país e as possibilidades interpretativas de princípios volitivos com base em novos enquadramentos políticos e metodológicos propostos pela sociedade civil diante de uma crise em saúde pública.

Diante das inúmeras definições de saúde pública, sigo a definição ampla de Didier Fassin, que descreve saúde pública como as funções normativas e administrativas – e eu acrescentaria, intelectuais – de uma disciplina que é desenhada para servir à ação pública em defesa do bem-estar em matéria de saúde.⁴⁷

Em um mundo globalizado, em que patógenos como Sars-CoV2 atravessam fronteiras, facilitados por conexões transfronteiriças entre seres vivos, há um arcabouço internacional de normas e ações que orienta respostas às emergências sanitárias complexas.⁴⁸ A literatura acadêmica sobre emergências em saúde global tem uma longa história, sendo recentemente marcada por linhas de pesquisa e enquadramentos teóricos críticos.⁴⁹ Essa virada de análise concede primazia às experiências concretas e aos impactos das emergências nas vidas de indivíduos ou grupos, assim como a contextualização, social, política e cultural, das consequências corporificadas de crises em saúde global.⁵⁰ Nessa literatura crítica, há eixos de atuação que buscam centrar saúde global na vida, buscando entender como práticas sociais, políticas públicas e discursos afetaram e interpretaram a vida individual e coletiva.^{51, 52}

Parte dessa literatura crítica argumenta que a abstração de uma análise descorporificada não pode proteger a vida ou a saúde, justamente porque, sem enfatizar o corpo, seu contexto e explicar os impactos específicos de emergências de importância internacional em indivíduos e

⁴⁷ Ver FASSIN, D. **The worlds of public health**. Cambridge: Polity, 2023. p. 9.

⁴⁸ GOSTIN, L. O.; SRIDHAR, D. Global health and the law. **New England Journal of Medicine**, v. 370, n. 18, p. 1732-1740, 1 maio 2014. Um termo comumente utilizado para tratar de saúde global é “governança”, para se referir ao conjunto de instituições que criam normas, mobilizam recursos, orientam partes interessadas e trabalham para a garantia de resultados em defesa da saúde.

⁴⁹ Uma possível definição para saúde global que incorporo neste trabalho se refere às políticas, formais e informais, adotadas nacional ou internacionalmente, que procuram responder ou são afetadas por questões de saúde. Pelo menos dois elementos estão presentes para a definição de saúde global: o escopo de atuação e efeitos em toda a população do mundo, além da interdependência entre os grupos sociais que compõem essa população. Ver FRENK, J.; MOON, S. Governance challenges in global health. **New England Journal of Medicine**, v. 368, n. 10, p. 936-994, 2013.

⁵⁰ RUSHTON, S.; WILLIAMS, O. D. Frames, paradigms and power: global health policy-making under neoliberalism. **Global Society**, v. 26, n. 2, p. 147-167, 29 mar. 2012.

⁵¹ BIEHL, J.; PETRYNA, A. Peopling global health. **Saúde e Sociedade**, São Paulo, v. 23, n. 2, p. 376-389, abr.-jun. 2014.

⁵² Didier Fassin desenvolve o conceito de biopolítica de Michel Foucault, afirmando que se trata de um conceito focado no “governo de corpos e de populações, e não no governo da vida, do vivo e dos vivos.” Ver FASSIN, D. **The worlds of public health**. Cambridge: Polity, 2023.

populações específicas, não saberíamos explicar por quais razões alguns corpos estariam mais vulneráveis que outros às mesmas ameaças à saúde. Há quem descreva essa perspectiva crítica como a opção por entender esses fenômenos de crise globais em saúde pública como fenômenos políticos, cujas explicações, quando ditas técnicas, carecem muitas vezes de conexão com a realidade. Essa perspectiva crítica é relevante, especialmente quando o deslocamento do tema da crise para o espaço público não é suficiente para mobilizar respostas adequadas às necessidades de determinadas populações no campo da saúde pública.⁵³

As palavras *emergência* e *crise* são comumente intercambiadas para conceituar tanto momentos específicos que impactam a saúde global, como foram recentemente a epidemia da doença do vírus Ebola na África Ocidental, a epidemia de Zika e a pandemia de Covid-19, quanto dinâmicas globais que marcam a organização de sociedades, como são as mudanças climáticas.⁵⁴ Após os surtos de Ebola, Zika havia sido a quinta Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional e Covid-19, a sexta.⁵⁵ Ainda que tenha impactos concretos nas vidas de populações inteiras em diferentes países, uma emergência em saúde global não é necessariamente considerada uma crise. No entanto, crise – no caso, em saúde pública – foi o termo mais utilizado para se referir à pandemia de Covid-19.⁵⁶ Ao mesmo tempo, tem sido cada dia mais comum a descrição de emergências em saúde global como uma das crises que afetam, simultaneamente, diferentes territórios e exarcebaram desigualdades, como propõe Debora Diniz em conjunto com outras autoras.⁵⁷

⁵³ No caso de mulheres grávidas e puérperas mortas pela pandemia de Covid-19, Arbel Griner e Debora Diniz descreveram como até os processos de luto podem sofrer transformações em sua interpretação política e biomédica. Ver GRINER, A.; DINIZ, D. Reflexões sobre bioética feminista e COVID-19 no tempo das mulheres em uma pandemia. **IJFAB: International Journal of Feminist Approaches to Bioethics**, v. 15, n. 1, p. 138-140, 2022.

⁵⁴ Há quem utilize, ainda, o termo “securitização” para descrever as conexões entre segurança e saúde. NUNES, J. The COVID-19 pandemic: securitization, neoliberal crisis, and global vulnerabilization. **Cadernos de Saúde Pública**, v. 36, n. 5, 2020.

⁵⁵ UNITED NATIONS POPULATION FUND. **Recovering from the Ebola Virus disease**: rapid assessment of pregnant adolescent girls in Sierra Leone. UNFPA: Sierra Leone, 2018. Disponível em: <https://sierraleone.unfpa.org/en/publications/recovering-ebola-virus-disease-rapid-assessment-pregnant-adolescent-girls-sierra-leone>. Acesso em: 1 maio 2024.

⁵⁶ Didier Fassin é a principal referência dessa afirmação. Ver: FASSIN, D. **The worlds of public health**. Cambridge: Polity, 2023. p. 189.

⁵⁷ Ver o seguinte trecho, em inglês, de comentário que adota o termo “policrises” para argumentar como conflitos armados, a epidemia contínua de HIV, os efeitos da crise climática reforçam injustiças, como a desigualdade de gênero: “Not only have these crises laid bare injustices and entrenched gender-based intersectional inequalities that exist in health, but they have also deepened and widened health disparities within and across countries, with differences starkly marked along lines of income, sex, age, race, ethnicity, migratory status, disability, and geographical location, among other factors” (p. 1). Ver KHOSLA, R.; SEN, G.; GHEBREYESUS, T. A.; BYANYIMA, W.; BAHOUS, S.; DINIZ, D. *et al.* Many crises, one call to action: advancing gender equality in health in response to polycrises. **The Lancet**, [S.l.], jul. 2024.

Crise pode ser definida de diferentes formas, mas percorro nesta tese alguns dos elementos descritos por Fassin, sobre a retórica performativa de uma crise: é um momento em que se escapa de uma ordem normal das coisas; há uma desestabilização da temporalidade, diante da urgência em atuar, e ocorre uma suspensão da crítica, de modo que a união é celebrada, e não a diferença de opiniões.⁵⁸ Nomear como crise uma emergência em saúde pública não é mero acidente e uma questão em saúde pública não existe *per se*, mas precisa ser construída para que seja entendida como tal, como também afirma o autor.⁵⁹

No caso da Covid-19, uma crise em saúde pública de escala sem precedentes, a suspensão da normalidade se deu quando milhares de pessoas morreram por falta de ar, em agonia extrema, em quantidades tão elevadas que eram comparadas a acidentes de avião, com a esperança de que o trágico de um evento como esse comovesse: no Brasil, a média diária de mortos causadas pela Covid-19 equivalia, segundo algumas notícias, à queda de cinco aeronaves de grande porte por dia.⁶⁰ Diante desse contexto de urgência, decisões “extraordinárias”, como o fechamento de fronteiras, foram tomadas de forma justificada e até um “Comitê de Crise” foi criado pelo governo federal brasileiro para integrar a resposta ao contexto.⁶¹

Houve uma ruptura no tempo, como se pudéssemos marcar um antes e um depois da existência da crise em saúde pública, diante da qual algumas instituições, como a OMS, Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa) e o Supremo Tribunal Federal ocuparam o espaço de julgamento e determinação sobre o que era necessário fazer urgentemente diante das vidas que estavam em risco. Durante a pandemia de Covid-19, o STF foi um ator fundamental diante das omissões do governo federal no enfrentamento da crise, uma das razões pelas quais este trabalho analisa as decisões, nos casos de ADIs e ADPFs, ajuizadas no primeiro ano e meio da pandemia.

⁵⁸ Fassin descreve esses elementos: “... first, it enables de the event and the response applied to it to escape the normal order of things: literally extraordinary decisions can be taken, set in the context of a state of exception. Second, it shakes up temporality of political action: there is a need to act urgently, removing decisions from democratic scrutiny and leaving aside analysis of structural causes, which in theory will be taken into account at a later date. Finally, it suspends critique; unity in adversity must prevail, and objections are condemned on the grounds that they sow division...”. Ver FASSIN, D. **The Worlds of Public Health**. Cambridge: Polity, 2023. p. 188.

⁵⁹ Ver a descrição de Fassin sobre como Covid-19 foi enquadrada. FASSIN, D. **The worlds of public health**. Cambridge: Polity, 2023. p. 28 e 29.

⁶⁰ Ver RIBEIRO, J. Média diária de mortes por covid no Brasil equivale à queda de 5 aviões. **Exame**, Brasil, 7 ago. 2020. Disponível em: <https://exame.com/brasil/media-diaria-de-mortes-por-covid-no-brasil-equivale-a-queda-de-5-avioes/>. Acesso em: 20 abr. 2024.

⁶¹ Ver <https://www.gov.br/casacivil/pt-br/assuntos/noticias/2020/setembro/centro-de-coordenacao-das-operacoes-do-comite-de-crise-da-covid-19-completa-seis-meses-de-atuacao>. Acesso em: 25 abr. 2024.

Com base na literatura produzida até o momento, é possível também afirmar que a resposta do governo federal à pandemia não foi condizente com a estrutura disponível do SUS e seu histórico de informação e imunização em massa em pouco espaço de tempo.⁶² Quando o Brasil ultrapassou 71,5 mil mortes causadas pela Covid-19, em julho de 2020, o ministro do Supremo Gilmar Mendes chegou a afirmar que as falhas de atuação do Ministério da Saúde seriam uma associação ao “genocídio” em curso.⁶³

Vale ressaltar que a omissão por parte do Poder Executivo não foi exclusividade do Brasil. Mesmo em países com resistência à incorporação do direito social à saúde como um direito constitucional,⁶⁴ como é o caso dos Estados Unidos, a pandemia ocasionou uma mudança sobre as expectativas públicas de atuação do Estado, que foi convocado a fornecer testes para detecção de Covid-19, vacinas e cuidados médicos.⁶⁵ No entanto, o então presidente Donald Trump minimizou a gravidade da pandemia, deixando de desempenhar as funções presidenciais que seriam capazes de responder à crise, no país que teve o maior número absoluto de mortes provocadas pelo vírus.⁶⁶

⁶² Os atos legais e administrativos tomados pelo Executivo federal foram organizados em uma linha do tempo por um grupo de pesquisadoras. Esse estudo foi referenciado na Comissão Parlamentar de Inquérito instaurada para apurar as possíveis falhas de resposta dada pelo Poder Executivo. Ver (Cepedisa/FSP/USP, 28 maio 2021) VENTURA, D. de F. L.; REIS, R. A linha do tempo da estratégia federal de disseminação da Covid-19. **Direitos na pandemia: mapeamento e análise das normas jurídicas de resposta à Covid-19 no Brasil**, n. 10, p. 6- 31, 2021. Disponível em: <https://repositorio.usp.br/item/003016698>. Acesso em: 23 jun. 2024. Ver também https://g1.globo.com/bemestar/coronavirus/noticia/2020/06/06/universidade-johns-hopkins-exclui-brasil-do-balanco-global-sobre-coronavirus-apos-governo-mudar-divulgacao-do-boletim-diario.ghtml?utm_source=push&utm_medium=app&utm_campaign=pushg1. Acesso em: 6 jun. 2020.

⁶³ Ver <https://oglobo.globo.com/politica/o-exercito-esta-se-associando-esse-genocidio-diz-gilmar-mendes-sobre-pandemia-do-coronavirus-no-brasil-24528798>. Acesso em: 10 abr. 2024.

⁶⁴ O primeiro parágrafo de artigo escrito décadas atrás por Carl Sustein explicita a tradição constitucional estadunidense como firmemente oposta às constituições posteriores: “a remarkable feature of international opinion – firmly rejected in the United States – is that socio-economic rights deserve constitutional protection”. Ver SUNSTEIN, C. R. Social and economic rights? Lessons from South Africa. **Constitutional Forum**, v. 11, p. 123, 2000-2001.

⁶⁵ Assim respondeu Wendy Brown quando perguntada sobre as fissuras provocadas pela pandemia: “the pandemic challenged the premises of what “the state” and “the economy” should be in a neoliberal order. States everywhere were called upon from right to left to respond to the pandemic, to provide healthcare testing, vaccines, and so forth. Even anti-vaxxers aren’t radically antagonistic to state provisioning. The pandemic wrought a mix of ham-handed challenges to neoliberalism. But I don’t think it by any means finished neoliberalism off.” KHACHATURIAN, R. Rights without bounds: an interview with Wendy Brown. **Dissent**, 23 mar. 2022. Disponível em: https://www.dissentmagazine.org/online_articles/rights-without-bounds-wendy-brown/. Acesso em: 4 abr. 2024.

⁶⁶ A literatura jurídica comparada também examinou as similaridades de omissões entre Bolsonaro e Trump e definiu omissão do Poder Executivo como: “situations where an executive sees a significant threat coming, has access to information about what might mitigate or avert the threat along with the power to set a potentially effective plan in motion, and refuses to pursue such a plan”. POZEN, D. E.; SCHEPPELE, K. L. Executive Underreach, in *Pandemics and Otherwise*. **American Journal of International Law**, v. 114, p. 608-617, 2020. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=3649816> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3649816>. Acesso em: 3 mar. 2024. Os números globais de casos confirmados e mortes decorrentes do vírus foram compilados por um centro específico da Universidade Johns Hopkins. Disponível em: <https://coronavirus.jhu.edu/data/mortality>. Acesso em: 3 mar. 2024.

No âmbito global, a direção-geral da OMS chegou a nomear como “apartheid sanitário” a situação de acumulação de vacinas por países ricos, enquanto outros países tinham acesso nulo ou escasso a vacinas.⁶⁷ Estudo que revisou políticas de vacinação em sete países da região constatou que as abordagens excludentes nas políticas de imunização que restringiam o acesso à vacinação durante a gravidez eram frequentemente justificadas com base na falta de evidências sobre os efeitos da imunização de pessoas grávidas e com base na experiência médica, em detrimento da autonomia e da agência das mulheres.⁶⁸

“As mulheres devem evitar engravidar”: a mesma retórica estatal em contextos diferentes

Em 2016, mesmo diante da contínua expansão do Zika e do diagnóstico de novos casos, que persistem até o presente no país, a OMS retirou o alerta de ESPII, reduzindo a atenção previamente voltada ao combate às consequências da epidemia.⁶⁹ Em 2017, com mais de 200 mil casos registrados de pessoas afetadas pelo Zika, nem a OMS nem o governo brasileiro consideravam a doença uma emergência de saúde.⁷⁰ Embora os alertas sobre riscos à saúde global tenham sido desligados, primeiro pela OMS e depois pelo governo brasileiro, um dos aspectos característicos dessa epidemia são justamente as suas consequências de longo prazo para a saúde e o seu impacto social: foi somente quando a doença provocada pelo Zika teve o Brasil como seu epicentro que os efeitos sobre o desenvolvimento fetal começaram a ser notados.⁷¹ Entre 2015 e 2018, o Ministério da Saúde do Brasil registrou 2.819 casos de crianças e recém-nascidos cujo crescimento e desenvolvimento foram afetados como consequência da SCZ.⁷²

⁶⁷ Deisy Ventura analisa o uso dessa expressão por parte das Nações Unidas: “...Apartheid não é somente uma referência à história de África do Sul, mas é um crime contra a humanidade previsto no Estatuto de Roma; um tratado que estabeleceu o Tribunal Penal Internacional, sediado em Haia (Países Baixos) em 1998” (p. 9) VENTURA, D. et al.. Covid-19 como tema de memória, verdade e justiça: entrevista com Deisy Ventura. *História, Ciências, Saúde-Manguinhos*, v. 30, p. e2023053, 2023.

⁶⁸ Ver Ambrogi I, Brito L, Griner A and Bull S. Gender inequity and COVID-19 vaccination policies for pregnant women in the Americas [version 1; peer review: 1 approved]. *Wellcome Open Res* 2023, 8:121 (<https://doi.org/10.12688/wellcomeopenres.18939.1>)

⁶⁹ Organização Pan-Americana da Saúde, 2016.

⁷⁰ BRASIL. Ministério da Saúde declara fim da Emergência Nacional para Zika e microcefalia. **Gov.br.**, 11 maio 2017c.

⁷¹ COSTELLO, A. *et al.* Defining the syndrome associated with congenital Zika virus infection. **Bulletin of the World Health Organization**, v. 94, n. 6, p. 406-406A, 2016.

⁷² Os boletins podem ser encontrados em BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Vigilância em Saúde. Monitoramento integrado de mudanças e desenvolvimento de doenças crônicas 45 de 2018. **Boletim**

De 2018 em diante, o Zika continuou a se espalhar à medida que 67 países relataram a transmissão.⁷³ Devido aos sintomas leves, os casos de infecção pelo Zika podem ser facilmente subnotificados e, desde o surto, as instituições de saúde pública nacionais e internacionais investiram recursos na notificação e vigilância da doença e suas consequências para a saúde dos infectados. Embora o Zika tenha se espalhado por dezenas de países, quase metade dos casos do mundo estava concentrada no Brasil.⁷⁴ Em 2018, quando as consequências do surto não estavam mais no centro das atenções, algumas organizações de direitos humanos relataram que havia uma urgência em relação aos efeitos do Zika para os sobreviventes da epidemia.⁷⁵ Em 2021, o governo brasileiro emitiu boletim epidemiológico reconhecendo que, entre 2015 e 2020, 3.577 casos de síndrome congênita de Zika haviam sido confirmados.⁷⁶

Embora tenha ocorrido em diversas regiões, a crise provocada pelo Zika no Brasil teve seu epicentro na Região Nordeste, onde foi observada maior prevalência de casos de crianças afetadas pela SCZ, com especial ênfase na microcefalia como um dos principais sintomas.⁷⁷ A concentração de casos de Zika em populações vivendo em lugares onde há água parada, onde faltam campanhas de saúde pública e abundam serviços inadequados, ainda cria mais possibilidades para a proliferação dos vetores da doença. Por essa razão, a omissão do Estado brasileiro em prevenir e responder à epidemia de Zika evidencia as falhas políticas dos governos em traduzir a estrutura de direitos a sistemas de saúde acessíveis e de qualidade que atendam às necessidades das mulheres e de suas famílias. Tais necessidades ainda não são, portanto, contempladas na forma de direitos.

Epidemiológico, Brasília, v. 54, dez. 2018. Disponível em: <https://perma.cc/C4X8-HKUJ>. Acesso em: 20 jan. 2024. BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Vigilância em Saúde. Monitoramento de casos de dengue, febre de chikungunya e ictuseal pelo vírus Zika até a Semana Epidemiológica 52 de 2018. **Boletim Epidemiológico**, Brasília, v. 50, jan. 2019. Disponível em: <https://perma.cc/T2KX-MNL4>. Acesso em: 7 ago. 2024.

⁷³ CASH, R.; CASTRO, M. Aconselhando uma mulher com suspeita de infecção pelo vírus Zika. **Indian Journal of Medical Ethics**, v. 3, n. 2, 2018.

⁷⁴ O Comitê de Emergência sobre Zika e microcefalia, convocado pelo diretor-geral da OMS, recomendou que a crise provocada pelo Zika fosse considerada Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional diante da existência de um aglomerado de casos de microcefalia e Zika no Brasil.

⁷⁵ “As mulheres e suas famílias não podem ser esquecidas. São sobreviventes de uma epidemia que poderia ter sido evitada se o vetor não fosse abundante no país, se as condições de saneamento e saúde pública não os obrigassem a acumular água ou a sobreviver da distribuição periódica de água por caminhões-pipa. A grande maioria das mulheres teve sua primeira gravidez na adolescência. São jovens mulheres fora da escola e fora do mercado de trabalho com suas vidas agora marcadas pela história da epidemia de Zika no Brasil.” Ver DINIZ, D. **Zika em Alagoas: a urgência dos direitos**. Brasília: LetrasLivres, 2017c. p. 74.

⁷⁶ BRASIL. Ministério da Saúde. Situação epidemiológica da síndrome congênita associada à infecção pelo vírus Zika, 2015 a 2020. **Boletim epidemiológico**, v. 52, n. 4, p. 15-24, 2021. Disponível em: https://www.gov.br/saude/pt-br/media/pdf/2021/fevereiro/11/boletim_epidemiologico_svs_4.pdf. Acesso em: 10 ago. 2024.

⁷⁷ BARRETO, M. L. *et al.* Zika virus and microcephaly in Brazil: a scientific agenda. **The Lancet**, n. 387, p. 919-921, 2016.

No início da epidemia de Zika, embora a comunicação tenha sido um aspecto importante de como as autoridades públicas responderam a essa crise de saúde pública, alguns dos esforços foram criticados por seu desrespeito às mulheres, às crianças com deficiências e aos princípios de planejamento familiar, descritos na Constituição Federal de 1988. Em novembro de 2015, o então ministro da Saúde Marcelo Castro recomendou às mulheres que não engravidassem, afirmando que “o sexo é para amadores, a gravidez é para profissionais”.⁷⁸ Nesse contexto, o ministro esperava que as mulheres fossem infectadas pelo Zika antes de entrar no período fértil “para que elas sejam imunizadas pelo próprio mosquito”. Ele também convidou as pessoas a se mobilizarem contra o mosquito responsável pela transmissão do Zika para evitar “uma geração de sequelados”.⁷⁹

As afirmações de que as mulheres deveriam, em primeiro lugar, optar por não engravidar em meio à crise epidêmica e, em segundo lugar, ter sucesso nesse esforço subentendem uma compreensão da gravidez como escolha para todas as mulheres. Essa recomendação não foi apenas parte das respostas do Estado, mas também esteve presente nos conselhos oferecidos por médicos a pacientes e em diferentes países da América Latina. No entanto, ter acesso efetivo a contraceptivos no Brasil não é trivial, o que é particularmente verdadeiro para as pessoas mais afetadas pela epidemia. Algumas análises também apontaram como a realidade da violência sexual contra mulheres e meninas na América Latina lança luz sobre as reais possibilidades de elas escolherem não engravidar.⁸⁰

Um estudo específico conectando os impactos do Zika ao número de gravidezes indesejadas no Brasil, publicado durante um período em que a ligação entre o Zika e a microcefalia congênita ainda não era conclusiva, apontou que aproximadamente metade de todos os nascimentos ocorridos cinco anos antes do último censo nacional não era planejada.⁸¹ As mulheres brasileiras já lutavam não apenas pelo acesso a contraceptivos, mas também por

⁷⁸ As declarações foram transmitidas por alguns meios de comunicação. Ver, por exemplo, CANCIAN, N. 'Sexo é para amador, gravidez é para profissional', diz ministro após aumento de microcefalia. **Folha de S. Paulo**, 18 nov. 2015. Ver também FORMENTI, L. Diretor do Ministério da Saúde aconselha que mulheres de PE adiem planos de gravidez. **O Estado de S. Paulo**, 12 nov. 2015.

⁷⁹ MARIZ, R. Zika: Ministro defende mobilização para evitar 'geração de sequelados'. **O Globo**, 13 jan. 2016. Disponível em: <https://perma.cc/M6RP-LUSV>.

⁸⁰ ALTER, C. Why Latin American women can't follow the Zika advice to avoid pregnancy. **The Time Mag**, 28 jan. 2016.

⁸¹ Nos anos anteriores ao estudo, 28% dos partos ocorridos no país não foram planejados para aquele momento e 18% foram indesejados, totalizando 46% de gestações indesejadas. A aparente contradição entre o uso relativamente alto de métodos anticoncepcionais e a alta taxa de gestações indesejadas pode ser explicada pela falha e pelo uso inconsistente de tais métodos. Ver BRASIL. Ministério da Saúde. **Direitos sexuais, direitos reprodutivos e métodos anticoncepcionais**. Brasília, 2006. BRASIL. Ministério da Saúde. **Cadernos de Atenção Básica - saúde sexual e reprodutiva**. Brasília: Ministério da Saúde, 2010.

desafios práticos em relação ao uso, à falta de consistência e às falhas de diferentes métodos. Meninas adolescentes estão em maior risco de sofrerem por uma gravidez indesejada, por muitas vezes faltar “acesso a métodos contraceptivos preventivos, ou o conhecimento para usá-los apropriadamente”.⁸²

Diante desse contexto, antes de pedir que as mulheres não engravidem, a diretriz governamental que responsabiliza exclusivamente as mulheres pela gravidez deveria ter garantido o acesso a contraceptivos, cuidados pré-natais e afastado a possibilidade de criminalização das mulheres pela lei restritiva do aborto criminal no país, que ameaça a saúde pública por incentivar a prática de abortos inseguros. Como será detalhado nos Capítulos 1 e 2, essas e outras demandas foram apresentadas por movimentos feministas por direitos e saúde reprodutiva, com base no conceito teórico-político de justiça reprodutiva.

Em 2019, quando os impactos continuados da epidemia de Zika estavam esquecidos do debate público, um estudo aferiu maior prevalência de taxas de aborto na Região Nordeste entre as mulheres que tiveram sintomas provocados pelo Zika – resultado que sugere que uma elevada prevalência da síndrome pode ser fruto da combinação de menos recursos para evitar gravidez não planejada e maior exposição a elementos ambientais de risco, como água parada e falta de saneamento básico.⁸³ Apenas em 2020, mais de 900 casos de crianças potencialmente afetadas pela síndrome congênita do Zika foram reportados.⁸⁴

Nesse mesmo ano, os impactos da segunda emergência mundial em saúde pública em cinco anos, a crise global provocada pela pandemia de Covid-19, foram tão devastadores que o país chegou a liderar o *ranking* mundial de maior número de mortes e de pior gestão da pandemia.⁸⁵ No entanto, a vacinação de grupos prioritários começou apenas em janeiro de 2021, sem inclusão de mulheres grávidas. Em abril de 2021, a taxa de mortalidade nesse grupo já havia alcançado o dobro do ano anterior: em média, foram 108 mortes mensais em 2021, frente a 54 mensais no ano de 2020. Apenas na sexta edição do Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação, o governo brasileiro iniciou a vacinação de gestantes, em 28 de abril de 2021, interrompendo-a duas semanas depois, em maio. Por meio de nota técnica, a

⁸² SCHUCK-PAIM, C. *et al.* Unintended pregnancies in Brazil - a challenge for the recommendation to delay pregnancy due to zika. **PLoS Curr**, [s. l.], 2016.

⁸³ DINIZ, D.; MEDEIROS, M.; MADEIRO, A. Abortion after the Zika virus epidemic in Northeast Brazil. **Revista de Saúde Pública**, v. 55, n. 6, 2021.

⁸⁴ BRASIL. Ministério da Saúde. **Boletim epidemiológico n. 47 de novembro de 2020**. Brasília, v. 51, 2020.

⁸⁵ BALAGO, R. Brazil is the worst country in managing the pandemic, according to analysis by 98 governments. **Folha de S.Paulo**, São Paulo, 29 jan. 2021.

Anvisa recomendou a suspensão imediata do uso, em gestantes, do imunizante AstraZeneca/Oxford/Fiocruz contra a Covid-19.

Já em 19 de maio de 2021, o Ministério da Saúde publicou nota técnica sobre a suspensão da vacinação para gestantes e puérperas, informando que grávidas poderiam complementar o esquema vacinal com Astrazeneca/Oxford caso tivessem recebido essa vacina na primeira dose. A mesma nota, contudo, postergou a aplicação para depois do período gestacional e puerperal, ou seja, recomendava que grávidas se vacinassem apenas 45 dias depois do parto. Esse ato normativo protegia menos ainda as mulheres grávidas, uma vez que, anteriormente à publicação deste, o Ministério da Saúde recomendava que as mulheres poderiam, em caráter excepcional, fazer a complementação com a Sinovac/Butantan ou Pfizer.

Os impactos em direitos e acesso à saúde sexual e reprodutiva de mulheres e meninas também foram objeto de estudo por acadêmicas durante a pandemia.⁸⁶ Durante as duas crises, em face da ausência de focalização nas necessidades de mulheres, meninas e pessoas com capacidade de engravidar, a sociedade civil acionou o STF para demandar direitos dessas populações utilizando as estruturas e oportunidades legais disponíveis frente aos fatos e necessidades provocados pelo contexto de crise sanitária. No campo da saúde sexual e reprodutiva, essas necessidades vão desde acesso à contracepção, atenção e tratamento em casos de violência sexual a consultas de pré-natal, entre outras. No caso da pandemia por Covid-19, após nota técnica do Ministério da Saúde suspender vacinação de gestantes e puérperas sem comorbidade, o PSOL (Partido Socialismo e Liberdade) e Anis – Instituto de Bioética protocolaram a ADPF 846 pedindo à Suprema Corte a retomada da vacinação, em virtude do risco à vida e à saúde de mulheres gestantes e puérperas.⁸⁷

Assim como aconteceu durante a crise do Zika, a resposta do Estado brasileiro à pandemia de Covid-19, por meio do Ministério da Saúde, novamente apresentou a recomendação de que mulheres não engravidassem, isentando a obrigação estatal de promover o acesso à contracepção.⁸⁸ As dificuldades de se obter acesso à contracepção no país epicentro da maior crise em saúde pública enfrentada nos últimos cem anos são ignoradas na formulação

⁸⁶ Alguns artigos acadêmicos e de opinião tematizaram os impactos da pandemia de Covid-19 em mulheres, meninas e pessoas de gênero diverso. Em particular, ver JOHN, N. *et al.* Lessons never learned: crisis and gender-based violence. **Bioethics**, v. 20, n. 2, jun. 2020. WENHAM, C. Women are most affected by pandemics: lessons from past outbreaks. **Nature**, Comment, v. 583, p. 194-198, 8 jul. 2020.

⁸⁷ BRASIL, Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 846. Relator: Ricardo Lewandowski, Brasília, DF, 21 maio 2021.

⁸⁸ MINISTÉRIO da Saúde pede que, se possível, mulheres adiem gravidez até melhora da pandemia. **G1**, 16 abr. 2021. Disponível em: <https://g1.globo.com/bemestar/vacina/noticia/2021/04/16/ministerio-da-saude-vacina-covid-gravidas.ghtml>. Acesso em 5 out. 2023.

de políticas públicas, o que acarreta impactos ainda mais graves para pessoas com a capacidade de gestar, que não conseguem controlar a sua reprodução com a facilidade esperada por agentes do Estado, especialmente por aqueles que ignoram a essencialidade de serviços de saúde sexual e reprodutiva. Diversos monitoramentos realizados pela sociedade civil alertaram para o aumento de violência sexual dentro de casa, especialmente contra crianças e adolescentes, durante os confinamentos e para o aumento de mortes maternas e complicações provocadas pela falta de acesso a serviços de saúde sexual e reprodutiva diante de hospitais sobrecarregados com casos de Covid-19. Ademais, nesse contexto em que acadêmicas e organizações da sociedade civil já alertavam sobre os impactos da pandemia na saúde de mulheres, meninas e pessoas de gênero diverso, pessoas grávidas não foram consideradas prioritárias para vacinação, tampouco foram criados protocolos de atenção à saúde específicos para grávidas e puérperas. O resultado posicionou o Brasil como epicentro de morte materna do mundo durante a pandemia.⁸⁹

Os diferentes contextos políticos, econômicos e sociais das duas crises impactaram a forma como o STF se posicionou: durante a pandemia de Covid-19, a Corte se transformou em avaliadora da eficácia e legitimidade de respostas de políticas públicas à crise sanitária e árbitro de disputas políticas entre entes federativos e Poderes.⁹⁰ Estudo que analisou os litígios apresentados ao Supremo durante a pandemia de Covid-19 concluiu que, nos primeiros 150 dias dessa crise, ações impetradas sobre Covid-19 correspondiam a 48% das ações levadas à Corte.⁹¹ Um exemplo do protagonismo assumido pela Corte durante a pandemia foi a confirmação da liminar que pediu a abertura, à revelia do presidente do Senado, da Comissão Parlamentar de Inquérito da Covid-19.⁹²

⁸⁹ O aumento de números de casos reportados de violência sexual contra crianças e adolescentes foi observado também no ano de 2023, em relatório publicado pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP) e o UNICEF: em todas as faixas etárias analisadas, houve elevação das taxas de violência sexual: de 6% em 2021 para 13,8% em 2022. Ver UNICEF - Fundo das Nações Unidas para a Infância; Fórum Brasileiro de Segurança Pública. Panorama da Violência Letal e Sexual contra Crianças e Adolescentes no Brasil. Brasil: 2024. Disponível em: [https://www.unicef.org/brazil/media/30071/file/panorama-violencia-letal-sexual-contra-criancas-adolescentes-no-brasil-v04%20\(003\).pdf.pdf](https://www.unicef.org/brazil/media/30071/file/panorama-violencia-letal-sexual-contra-criancas-adolescentes-no-brasil-v04%20(003).pdf.pdf). Acesso em: 1 out. 2024.

⁹⁰ Uma análise detalhada de casos decididos pelo Supremo Tribunal Federal durante a pandemia de Covid-19, mas que não inclui os casos analisados neste trabalho, foi realizada por Juliano Zaiden Benvindo e Aline Osório. Ver BENVINDO, J. Z.; OSORIO, A. Developments in brazilian constitutional law: the year 2020 in review. In: ALBERT, R.; LANDAU, D.; FARAGUNA, P.; DRUGDA, S. (Ed.). **2020 Global Review of Constitutional Law**. [s.l.]: I CONnect / Clough Center, 2021. p. 43-48.

⁹¹ CUNHA, L. G.; MACHADO DE ALMEIDA, E.; FERRARO, L. Pavan. STF e a pandemia: controle constitucional concentrado durante o primeiro ano da pandemia COVID-19 no Brasil. In: ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS, 45., 19 a 27 out. 2021. **Anais...** [s. l.]: Anpocs, 2021.

⁹² O ministro Barroso concedeu a liminar no Mandado de Segurança 37.760 DF e a decisão foi referendada pela maioria do STF, determinando ao presidente do Senado Federal a adoção das providências necessárias à criação e instalação de comissão parlamentar de inquérito para apurar as ações e omissões do Governo Federal no

A crise provocada pela Covid-19 não era, no entanto, a única que atravessava o Brasil: o próprio Estado de Direito era ameaçado pelo fortalecimento de um governo com vieses tão autoritários que se opunha abertamente e dirigia ameaças diretamente ao STF.⁹³ No primeiro ano de seu mandato, o presidente chegou a compartilhar em sua conta no Twitter “um vídeo no qual ele era representado como um leão que lutava contra as hienas do stf e da imprensa”.⁹⁴ Se restassem quaisquer dúvidas sobre as ameaças à democracia que o então presidente Bolsonaro e seus apoiadores representavam, a invasão e destruição de prédios, como o do próprio Supremo, as dissiparia. Segundo analistas do Supremo, “a invasão ao stf catalisou o processo de união do Supremo, iniciada com a escalada beligerante do então presidente ao longo de seu mandato”.⁹⁵

O período de análise desta tese – marcado pelo mandato do então presidente Bolsonaro e pela pandemia de Covid-19 – concentra-se, portanto, no interstício entre dois elementos contextuais que, embora estejam no campo da “política normal”, representam tanto um momento em que a democracia esteve em risco quanto uma crise em saúde pública com efeitos globais.⁹⁶ A forma de exercício do constitucionalismo por parte do STF foi afetada por ambos. Por exemplo, o Tribunal também se tornou ainda mais público, engajando seu setor de comunicação para contestar alegações do presidente “sobre as decisões do STF relativas à pandemia (o ex-presidente afirmava que o Tribunal havia decidido que apenas governadores e prefeitos tinham responsabilidade de combater a pandemia, o que é falso)”.⁹⁷

Durante a pandemia de Covid-19, a Corte teve um papel de protagonismo e procurou refletir, inclusive, na documentação e apresentação de como atuou durante o primeiro ano da pandemia, a sua celeridade e atenção aos casos vinculados à pandemia, como será explicado no Capítulo 4. Por essa razão, analiso, também, a atuação do STF em relação a outras demandas

enfrentamento da pandemia da Covid-19 no Brasil. Ver <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6129512>. Acesso em: 2 de nov. 2023.

⁹³ Por Estado de Direito, sigo a definição ampla de Juliano Zaiden Benvindo, de um Estado que é obrigado a seguir suas próprias leis. Ver BENVINDO, J. Z. **The rule of law in Brazil: the legal construction of inequality**. Oxford: Hart Publishing, 2022.

⁹⁴ RECONDO, F.; WEBER, L. **O tribunal: como o Supremo se uniu ante a ameaça autoritária**. 1. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2023. p. 14.

⁹⁵ *Ibidem*, p. 29.

⁹⁶ Bruce Ackerman descreve como “política normal” os longos períodos entre os marcos de mudança extraordinária em que o povo toma decisões fundacionais para criação constitucional. Em períodos de política normal, autoridades como a Corte tomariam decisões a partir de suas competências estabelecidas. ACKERMAN, B. The Storrs Lectures: Discovering the Constitution. **The Yale Law Journal**, v. 93, p. 1013-1072, 1984.

⁹⁷ ARGUELHES, D. W. A. **O Supremo: entre o direito e a política**. 1. ed. Rio de Janeiro: História Real, 2023. p. 170.

constitucionais vinculadas a Covid-19 e direito à saúde, para entender sua resposta em termos de tempo e conteúdo.⁹⁸ O protagonismo do Supremo Tribunal Federal durante o período da pandemia é tão reconhecido pelo próprio Tribunal que a primeira edição de uma publicação, em inglês, de decisões importantes tomadas pelo STF, com o intuito de “construir diálogos institucionais entre Cortes Constitucionais e Cortes Supremas”, foi justamente focada nos casos apresentados durante esse período.⁹⁹

É, portanto, fato pouco disputável na literatura acadêmica que o STF teve protagonismo na mitigação de efeitos negativos causados pelas ações e omissões do governo federal, durante a pandemia de Covid-19. No entanto, o Supremo não teve o mesmo protagonismo durante a epidemia de Zika, uma crise sanitária que, embora não tenha tido as mesmas proporções em termos de pessoas afetadas e escopo geográfico da pandemia por Covid-19, atravessou a vida de mulheres, crianças e famílias inteiras em localidades do país marcadas por precariedade de acesso a saneamento básico e serviços de saúde e assistência social.

A tese não pretende apresentar um estudo comparativo entre Zika e Covid-19, e sim da atuação da própria Corte durante a pandemia de Covid-19, comparando o processo decisório na principal ação em saúde sexual e reprodutiva (ADPF 846, de pedido de retomada de vacinação para grávidas) e em outras no campo do direito à saúde. Esta pesquisa tampouco procura descrever a atuação do STF como um caso positivo ou negativo de constitucionalismo transformador, conceito apresentado no Capítulo 3, e sim analisar a prática e o discurso de decisões da Corte e as demandas apresentadas pela sociedade civil no campo da justiça reprodutiva durante crises sanitárias. Procuo argumentar que os elementos para a definição, pela máxima autoridade judicial, do que são necessidades em saúde urgentes durante emergências em saúde pública foram enviesados por regimes de desigualdade. Regimes que afetam o vivido pelo corpo de mulheres em experiências de reprodução biológica e social durante determinados tempos históricos, como ambas as ações constitucionais enfocadas nesta tese (ADI 5581 e ADPF 846) exemplificam.

⁹⁸ Juliano Benvindo também descreve como acadêmicos constitucionalistas foram responsáveis por adicionar o termo “democrático”, diante do histórico de ditaduras que assolou o país: “such concept is, therefore, deeply ingrained in a historical narrative of overcoming authoritarianism. ... It would be misleading to investigate the rule of law in Brazil – and also in Portugal – without acknowledging that *Estado de Direito* could simply be narroweaed to express that acts should be determined and constrained by the law – and therefore be flexible enough to be employed even by authoritarian governments”. BENVINDO, J. Z. **The rule of law in Brazil: the legal construction of inequality**. Oxford: Hart Publishing, 2022. p. 16.

⁹⁹ Tradução livre de “The purpose is to disclosure the Court’s case-law as an endeavor to build institutional dialogues among Supreme Courts and Constitutional Courts.” p. 9 <https://bibliotecadigital.stf.jus.br/xmlui/bitstream/handle/123456789/3966/1184768.pdf?sequence=2&isAllo wed=y>. Acesso em: 9 set. 2023.

Em particular, debates sobre políticas públicas em saúde global são atravessados por diferentes – e por vezes opostos – enquadramentos sobre o tema. Aqui, assim como alguns autores com perspectiva crítica à saúde global, considero que as respostas nacionais, incluindo políticas públicas, a crises com impactos transfronteiriços integram, também, políticas de saúde global, dada a interconexão entre contextos, especialmente durante momentos de emergências em saúde, em que elementos da linguagem que descrevem uma crise também contribuem para silenciar elementos históricos e sistêmicos que constroem essa realidade.¹⁰⁰

Da mesma forma, instituições – incluindo o Poder Judiciário – que promoveram determinadas respostas a essas crises também são atores, porque, entre outras ações, determinaram quais políticas públicas seriam criadas e/ou implementadas em detrimento de outras.¹⁰¹ O enquadramento dado por certos atores pode, portanto, determinar o que constitui um problema em saúde global, assim como quais seriam as melhores formas de responder a esses contextos, razão pela qual justifico o tema desta tese, cuja estrutura será descrita a seguir.

Estrutura da tese

Durante momentos de crise em saúde pública, discursos sobre necessidades em direitos reprodutivos estiveram no centro de discussões em parlamentos, na academia, em cortes, nos jornais, porque era muito mais difícil que esses meios institucionalizados ignorassem uma crise que afetava a todas as pessoas, impactando mais a alguns grupos, como demonstram os números de morte materna, em especial entre mulheres negras.¹⁰²

¹⁰⁰ Dessa forma, entendo que organizações da sociedade civil, ao interpelarem governos nacionais para que cumprissem normas constitucionais e todas as legislações hierarquicamente inferiores, atuaram também como agentes em saúde global.

¹⁰¹ Aqui, sigo a compreensão de Rushton e Williams de que as interconexões entre políticas de saúde de uma governança internacional para sistemas nacionais de saúde podem afetar todas as fases de políticas públicas, passando pela definição dos problemas e de agendas políticas, por mecanismos formais de tomada de decisão, até a implementação e processos de monitoramento e avaliação. Ver RUSHTON, S.; WILLIAMS, O. D. Frames, paradigms and power: global health policy-making under neoliberalism. *Global Society*, v. 26, n. 2, p. 147-167, 29 mar. 2012. p. 151.

¹⁰² Direitos sexuais e reprodutivos representam uma estrutura normativa vinculada a direitos constitucionais e a tratados internacionais de direitos humanos. No campo do constitucionalismo brasileiro, esses direitos estão vinculados a direito à vida, saúde, dignidade, igualdade, planejamento familiar, e outros. Também advém de uma estrutura normativa ampla em direitos humanos que se consolidou em documentos como Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC); Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, de 1979, que apresenta, expressamente, o direito à autodeterminação reprodutiva; o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos, e Comentários Gerais do Sistema das Nações Unidas que foram paulatinamente conectando a linguagem abstrata dos direitos humanos à realidade das necessidades. Ver, por exemplo, o Comentário Geral No 22 (2016) sobre o Direito à Saúde Sexual e Reprodutiva, do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da ONU, E/c.12/GC/22, 2016.

A perspectiva teórica que orientou a minha análise desse processo de “produção social de uma crise em saúde pública” está contida principalmente nos capítulos 1 a 3.¹⁰³ No primeiro, discuto sobre os conceitos de necessidade, direitos e justiça e como se vinculam ao conceito de justiça reprodutiva, descrevendo sua circulação no Brasil e possibilidades, políticas e metodológicas, de construção de enquadramento interpretativo para necessidades e direitos fundamentais durante crises em saúde pública.

No Capítulo 2, explico em que medida o conceito de justiça social reprodutiva, apresentado recentemente no voto da ministra Rosa Weber, no julgamento da ação que pede a descriminalização do aborto no Brasil, representa uma incursão histórica, marcada por uma compreensão ética e política que ajuda a explicar, também, o que está em risco durante momentos de crise em saúde.¹⁰⁴

No Capítulo 3, apresento uma proposta de como os conceitos de justiça reprodutiva e constitucionalismo transformador podem ser lidos para analisar as ações de movimentos sociais e do STF durante as referidas crises em saúde pública, pensando no potencial dos conceitos para construção do justo diante de contextos que exacerbam desigualdades e amplificam desproteções de direitos para populações já precarizadas.

O Capítulo 4 descreve a metodologia, o *corpus*, os cuidados éticos na produção da tese e os limites epistemológicos sobre a pesquisa em arquivo. No Capítulo 5, apresento a análise empírica visando mostrar como uma política de necessidades no campo da saúde reprodutiva foi construída pela sociedade civil e recepcionada pela máxima esfera de autoridade judicial no Brasil durante os períodos de emergências sanitárias. Para tanto, aplico dois níveis de análise. O primeiro é sistêmico e busca entender de que maneira foram articulados os impactos de Zika e Covid-19 na vida de mulheres e meninas por uma linguagem de necessidades, direitos e justiça. Pensar

Um dos maiores marcos normativos e políticos no tema é o Plano de Ação de Cairo, elaborado antes e durante a Conferência Internacional sobre População e Desenvolvimento das Nações Unidas (CIPD) foi realizada no Cairo, Egito, de 5 a 13 de setembro de 1994 e reuniu 179 países. A atuação de movimentos de mulheres feministas brasileiras e as repercussões nacionais do ativismo pelos direitos reprodutivos no país podem ser lidos em DINIZ, S. G.; ARAÚJO, M. J. Commentary: Reproductive health and rights in Brazil 20 years post-International Conference on Population and Development. **Global Public Health**, v. 10, n. 2, p.183-185, 2015.

¹⁰³ Didier Fassin descreve como crises em saúde pública são socialmente construídas: “...um problema de saúde pública não é simplesmente uma questão de natureza e biologia, mas resulta de ações humanas, relações de poder, jogo de forças e sistemas de valores”. Ver FASSIN, D. **The worlds of public health**. Cambridge: Polity, 2023. p. 29.

¹⁰⁴ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 442, Distrito Federal. Voto da relatora Rosa Weber. Brasília, DF: STF, 2023. Disponível em: <https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/indispAplicacoes/anexo/Voto.ADPF442.Versa771oFinal.pdf>. Acesso em: 30 out. 2023. BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Relatora vota pela descriminalização do aborto até 12 semanas de gestação; julgamento é suspenso. Brasília, DF: STF, 2023. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=514619&ori=1>. Acesso em: 20 nov. 2023.

sobre as desigualdades que antecedem e se agudizam com a Covid-19 importa na análise da atuação da Corte, ao percorrer os casos selecionados para traduzir as necessidades de saúde em garantias constitucionais, vinculadas ao direito à saúde. A premissa teórica crítica que orienta esse eixo se baseia em teóricas do feminismo negro e feminismo interseccional, ambos relevantes para fortalecer o conceito teórico e analítico de justiça reprodutiva. Esse conceito, como se verá durante a tese, orienta as lentes políticas e teóricas deste trabalho. O Capítulo 1 procura, assim, entender se e como a interseccionalidade, na qualidade de ferramenta analítica, foi utilizada para definir quais seriam grupos ou populações mais afetadas pela pandemia; quais foram as demandas apresentadas em uma linguagem de direitos constitucionais; de modo conectado, quais obrigações ou omissões do Estado foram apontadas; e, por fim, como diferentes direitos constitucionais foram vinculados ao direito à saúde.

Nessa análise sistêmica, a teoria de justiça de Nancy Fraser, lida a partir do contexto brasileiro de ações feministas em defesa da saúde reprodutiva, apoiou-me em explicitar recursos utilizados pela sociedade civil ao interpelar instituições, no caso, o STF, para definição de necessidades. De forma relacionada, analiso quais elementos do conceito de justiça reprodutiva estariam presentes nas demandas apresentadas à Suprema Corte como principal arena discursiva. O segundo nível, de análise institucional, busca analisar como o STF decidiu sobre as necessidades em saúde, especialmente vinculadas aos contextos de mulheres e meninas impactadas por diferentes camadas de opressão. A premissa teórica crítica que orienta esse eixo busca compreender as práticas de governo sobre populações inteiras, desempenhadas em grande medida pelo Supremo durante a pandemia. Nesse eixo, baseei-me em lentes epistemológicas críticas sobre saúde pública e direito – procurando entender o uso de evidências científicas e construção discursiva sobre direitos constitucionais –, traçando conexões com os conceitos de justiça reprodutiva e constitucionalismo transformador.¹⁰⁵

Não é meu objetivo, assim, discutir se as decisões da Corte foram corretas ou não, e sim entender como se justificaram, especialmente em relação aos princípios que os ministros, individualmente ou decisões colegiadas, diziam defender, em uma forma de crítica que enfoca mais na descrição do que na análise normativa. Observar como a Corte decidiu nos casos é uma das formas pelas quais me aproximo de uma perspectiva crítica, ao reconhecer que grande parte do que é saúde pública não se reduz a processos de quantificação: no país que foi duas vezes epicentro de crises com impactos desproporcionais em saúde sexual e reprodutiva e recorde em

¹⁰⁵ Este trabalho incorpora as dificuldades de se fazer pesquisa sobre a instituição STF, uma vez que a atuação individual de ministros é extremamente relevante. ARGUELHES, D. W. A. **O Supremo: entre o direito e a política**. 1. ed. Rio de Janeiro: História Real, 2023. p. 124.

mortalidade materna vinculada à Covid-19, a única ação em defesa de mulheres grávidas não teve o mérito julgado. Essa análise crítica é necessária justamente porque saúde pública foi e tem sido catalítica de processos sociais já em curso e, durante a pandemia de Covid-19, saúde foi o tema que impactou todas as áreas de atuação do Estado.¹⁰⁶

¹⁰⁶ O que pode ser medido por dados epidemiológicos em saúde pública ou transformado em uma linguagem de direitos em demandas constitucionais frente ao Supremo precisam considerar, necessariamente, as narrativas e formas de interpretação desses números: essas são chaves de leitura para os dados, sem abandonar o rigor metodológico ou a seriedade dos impactos populacionais de uma pandemia, mas reconhecendo que justiça social, igualdade de gênero e raça, são igualmente relevantes para a pesquisa e a memória coletiva sobre crises em saúde pública. Ver FASSIN, D. **The worlds of public health**. Cambridge: Polity, 2023. p. 8 e 9.

Capítulo 1 - Justiça reprodutiva, necessidades e direitos

Loretta Ross, uma das criadoras do conceito de *justiça reprodutiva* nos Estados Unidos, afirma que esse conceito seria forte teoricamente para articular interseccionalidade, porque permite evidenciar e desmantelar as diversas estruturas de opressão que impactam a reprodução, social e biológica: classe, raça, gênero, orientação sexual, país de origem, deficiência criam uma “matriz complexa de opressão reprodutiva”.¹⁰⁷ A utilização do conceito teórico-político de *justiça reprodutiva*, cuja origem é comumente reconhecida por se localizar na voz de mulheres negras estadunidenses,¹⁰⁸ deve ser matizada, considerando não apenas as grandes diferenças de sistemas políticos, jurídicos e da sociedade com relação aos Estados Unidos, como também o fato de o Brasil ter sido epicentro de duas crises sanitárias em menos de cinco anos, além da longa tradição de discussão sobre justiça social que caracteriza a realidade brasileira.

Anteriormente às emergências sanitárias de Zika e Covid-19, o conceito de *justiça reprodutiva* era menos utilizado no contexto brasileiro de produções acadêmicas e na gramática de ativistas brasileiras. De 2010 a 2015, uma busca pelo termo na plataforma Capes com a chave “justiça reprodutiva” deu origem a 288 resultados, 177 em português. Nos cinco anos seguintes, entre 2016 e 2021, período que abarca as crises sanitárias, foram 477 resultados para os mesmos descritores (330 em português). Há, também, trabalhos recentes, focados em análise qualitativa dos discursos produzidos por feministas negras e populares, que têm utilizado justiça reprodutiva como parte de seu léxico, refletindo maior intensidade na incorporação do termo e no seu uso por organizações da sociedade civil e por acadêmicas, inclusive daquelas que atuaram em defesa de direitos durante a epidemia por Zika vírus e a pandemia de Covid-19.¹⁰⁹ De acordo com essa literatura, o conceito teria sido utilizado pelo movimento negro de mulheres no Brasil, em especial na região Sudeste, a partir da Marcha das Feministas Negras no Brasil, realizada em 2015, e, com maior intensidade, a partir de 2017 e 2018.¹¹⁰

¹⁰⁷ Ver ROSS, L. J. **Eugenics, the State, and African American Women**. 2011. Unpublished manuscript. p. 1.

¹⁰⁸ Ver ROSS, L.; BROWNLEE, S.; RODRIGUEZ, L.; ROUNDTABLE, L. The "Sistersong Collective": women of color, reproductive health and human rights. **American Journal of Health Studies**, v. 17, n. 2, p. 79-88, 2001.

¹⁰⁹ Ver SCHULTZ, S. Convivências interseccionais: feministas negras e populares debatendo justiça reprodutiva no Brasil. **Revista Histórias Públicas**, v. 1, n. 2, 2023.

¹¹⁰ *Ibidem*, p. 226.

Com o intuito de problematizar a circulação do conceito no Brasil, divido este capítulo em três seções. A primeira descreve como as necessidades em saúde, no campo da reprodução, poderiam estar vinculadas ao conceito de justiça, pois entendo que este é o principal aporte teórico-político do conceito de justiça reprodutiva. Na segunda, me apoio no trabalho de Nancy Fraser e em autoras brasileiras como Sueli Carneiro, Carla Akotirene e Debora Diniz, que me ajudam a analisar o marco brasileiro de aproximação entre necessidades em saúde, justiça e direitos sociais. Autoras como Lélia Gonzalez, María Lugones e Ochy Curiel também são fontes de inspiração para problematizar os marcos de pensamento feministas pouco centrados na realidade de mulheres, em sua diversidade, que vivem nos países da América Latina. Partindo do enquadramento da primeira, a segunda seção foca o conceito de *justiça reprodutiva*,¹¹¹ analisando seus principais elementos e traçando suas conexões com interseccionalidade.

Necessidades, direitos e justiça: perspectivas teóricas sobre ação política feminista

No campo dos estudos feministas, Nancy Fraser é reconhecida por apresentar um arcabouço teórico crítico para pensar a conexão entre o processo de autodefinição das lutas sociais, como aquelas promovidas por movimentos feministas em defesa de necessidades, e o conceito de justiça.¹¹² A própria autora afirma que “falar sobre necessidades nem sempre foi fundamental para a cultura política ocidental; muitas vezes foi considerado antitético à política e relegado às margens da vida política”. No entanto, o emprego do conceito de necessidades é um dos principais idiomas do discurso político – muitas vezes conectado a um discurso sobre direitos. Essa justaposição peculiar entre ambos os discursos seria uma das características distintivas do que ela nomeia como “cultura política do capitalismo tardio”.¹¹³

¹¹¹ PRICE, K. What is reproductive justice? How women of color activists are redefining the pro-choice paradigm. **Meridians: Feminism, Race, Transnationalism**, v. 10, n. 2, p. 42-65, 2010.

¹¹² FRASER, N. Struggle over needs: Outline of a socialist-feminist critical theory of late capitalist political culture. In: FRASER, N. (Ed.). **Unruly practices: power, discourse, and gender in contemporary social theory**. Minneapolis: University of Minnesota Press, 1989. p. 161-191.

¹¹³ FRASER, N. Struggle over needs: Outline of a socialist-feminist critical theory of late capitalist political culture. In: FRASER, N. (Ed.). **Unruly practices: power, discourse, and gender in contemporary social theory**. Minneapolis: University of Minnesota Press, 1989. p. 54.

A teoria de justiça construída por Fraser é marcadamente pensada e orientada pela política e história estadunidense.¹¹⁴ Inclusive, o seu giro para tematizar o aspecto global das lutas feministas incorpora a geopolítica europeia, mas não reconhece a produção teórica crítica de países como o Brasil.¹¹⁵ Isso impacta, por exemplo, a forma como a autora descreve as “ondas” do feminismo: ao nomear o que seria uma “segunda onda” do feminismo, Fraser reforça o caráter de reconhecimento: uma “fase da política de identidade” que estaria apartada de um “projeto de transformação político-econômico e de justiça distributiva” (p. 296). A localização geopolítica de onde Fraser escreve também tem impactos na própria estrutura da sua argumentação sobre necessidades, uma vez que, nos Estados Unidos, a noção de Estado é menos desenvolvida do que a de governo, e há menos consenso ou normatividade sobre qual seria o papel do Estado para prover necessidades de cidadãos.¹¹⁶

No Brasil, em outra geopolítica e história jurídica, a Constituição Federal de 1988 foi uma das primeiras do mundo “a prever acesso a bens e serviços públicos como direitos, não apenas como deveres estatais”.¹¹⁷ Há pelo menos três consequências de se politizar necessidades em nosso contexto constitucional. A primeira, retornando à teoria de justiça apresentada por Fraser, seria a possibilidade da disputa, pela ação política, sobre o que seriam as necessidades a serem alcançadas, muitas vezes, apresentadas por uma linguagem de direitos. Uma gramática sobre necessidades seria “um meio para elaborar e contestar reivindicações políticas, um idioma no qual o conflito político é apresentado e as desigualdades são elaboradas e desafiadas simbolicamente”.^{118, 119}

¹¹⁴ FRASER, N. Mapeando a imaginação feminista: da redistribuição ao reconhecimento e à representação. **Revista Estudos Feministas**, v. 15, n. 2, p. 291-308, 2007.

¹¹⁵ A autora discorda dessa crítica e afirma “Pode-se argumentar que esse Zeitdiagnose reflete uma perspectiva limitada, estadunidense e primeiro- mundista. Mas não creio que o seja. Ao contrário, a tendência das demandas pelo reconhecimento de eclipsar as demandas por distribuição foi geral, até mesmo mundial, apesar de o conteúdo dessas demandas diferirem”. Ver FRASER, N. Mapeando a imaginação feminista: da redistribuição ao reconhecimento e à representação. **Revista Estudos Feministas**, v. 15, n. 2, p. 291-308, 2007. p. 298.

¹¹⁶ A diferença de emprego das palavras “Estado” e “governo” foi apontada por Debora Diniz e pode ser identificada no seguinte trecho da obra de Fraser: “In late-capitalist, welfare-state societies, talk about people’s needs is an important species of political discourse. In the US we argue, for example, about whether the government should provide for citizens’ needs. Thus, feminists claim that the state should provide for parents’ day-care needs, while social conservatives insist that children need their mothers’ care, and economic conservatives claim that the market, not the government, is the best institution for meeting needs”. Cf. FRASER, N. *Struggle over needs: Outline of a socialist-feminist critical theory of late capitalist political culture*. In: FRASER, N. (Ed.). **Unruly practices: power, discourse, and gender in contemporary social theory**. Minneapolis: University of Minnesota Press, 1989. p. 53.

¹¹⁷ SILVA, V. **Direito constitucional brasileiro**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2021. p. 261.

¹¹⁸ *Ibidem*, p. 54.

¹¹⁹ Aqui vale inserir uma breve nota sobre questões idiomáticas e temporais: no inglês, 'need' e 'necessity' podem ser sinônimos, mas apenas o primeiro pode ser um verbo, enquanto o segundo pode significar algo necessário para a sobrevivência. Ver: Cambridge Dictionary. Disponível em: <https://dictionary.cambridge.org/us/dictionary/english/necessity>. Acesso em: 10 ago. 2024.

Embora possam ser inferidas de constituições ou pela leitura de autores consolidados na teoria sobre necessidades, a autora reivindica a importância de se analisar o caráter político de interpretação de necessidades, ao afirmar que as perguntas, quem interpreta, sob qual perspectiva e à luz de quais interesses são fundamentais para entender o quanto determinadas interpretações sobre necessidades são democráticas e orientadas à redução de desigualdades entre grupos. Esse caráter político é tão relevante que aquele movimento da “segunda onda” do feminismo foi responsável por expandir eixos antes negligenciados de dominação para além da desigualdade de classe, incluindo, mas não apenas, a desigualdade de gênero presente em diferentes aspectos da vida individual e coletiva.¹²⁰

Uma segunda sequência desse deslocamento geopolítico é que o texto da Constituição traz detalhes sobre em que medida direitos devem ser garantidos pelo Estado: os direitos sociais são abordados em eixos como educação, saúde, previdência social, assistência social e proteção à infância. De forma conectada, a terceira e não menos importante é que, uma vez descrito como direitos, o acesso a bens e serviços – e necessidades – pode ser demandado ao Estado, incluindo ao Poder Judiciário. Nesse enquadramento, o Estado de Bem-Estar capitalista teria uma função de gerenciar crises que afetem esses direitos, como a provocada pela pandemia de Covid-19.

Há momentos culturais e históricos específicos em que grupos ou movimentos sociais recorrem a diferentes recursos para apresentar demandas a outros grupos – e, embora não seja o foco de Fraser – defendo – especialmente ao Estado. E, quando movimentos sociais são bem-sucedidos em politizar necessidades antes consideradas exteriores à vida política e social, geralmente, encontram outras interpretações conflitantes no processo de demandar ao Estado que atendam a determinada interpretação sobre necessidades. Nesse processo, os movimentos também se deparam com interpretações produzidas dentro do próprio Estado por vocabulários de instituições responsáveis pela administração de populações e outras formas de saberes terapêuticos.¹²¹

¹²⁰ FRASER, N. Struggle over needs: Outline of a socialist-feminist critical theory of late capitalist political culture. In: FRASER, N. (Ed.). **Unruly practices: power, discourse, and gender in contemporary social theory.** Minneapolis: University of Minnesota Press, 1989. p. 6.

¹²¹ Aqui, ao nomear saberes terapêuticos, entendo que a autora faz referência a interpretações sobre necessidades em geral pretensamente técnicos, como se descrevem, por exemplo, os saberes-poderes jurídicos e psiquiátricos. Ver FOUCAULT, Michel. A vida dos homens infames. In: _____. **Estratégia, poder-saber.** Ditos e escritos IV. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2003. p. 203-222. A discordância parcial de Fraser com Foucault é relevante, pois a autora entende que “In *Discipline and Punish*, Foucault provides a useful account of some elements of the knowledge production apparatuses that contribute to administrative redefinitions of politicized needs. However, Foucault overlooks the role of social movements in politicizing needs and the conflicts of interpretation that arise between such movements and the social state. His account suggests, incorrectly, that policy discourses emanate unidirectionally from specialized, governmental, or quasi-governmental institutions; thus it misses the contestatory interplay among hegemonic and non-hegemonic,

No processo de análise dos discursos sobre necessidades, há dois pontos relevantes na teoria de Nancy Fraser que também foram centrais para a análise dos casos do Capítulo 5 desta tese e para a problematização do conceito de justiça reprodutiva: o primeiro é como discernir entre interpretações melhores ou piores sobre necessidades, especialmente em momentos de crise; o segundo, qual é a relação entre demandas sobre necessidades e direitos. Neste ponto, a defesa da autora pela desnaturalização das dimensões interpretativa e discursiva de necessidades é ainda mais relevante, buscando problematizar, também, a organização, política ou jurídica, responsável por uma distribuição desigual de poder e que afeta a manutenção de necessidades de determinados grupos fora de discussões e arenas públicas.¹²²

Com relação ao primeiro ponto, a autora aponta que não há definições objetivas ou baseadas em um lugar epistêmico privilegiado para justificar determinada interpretação. E aqui reforça a importância de se balancear democracia e igualdade, fornecendo não apenas a possibilidade de discutir necessidades em arenas públicas, mas de garantir igualdade de participação para fazê-lo.¹²³ Essa definição, que pode parecer normativa, justifica-se por uma das teses de Fraser, ao analisar as mudanças culturais que teriam sido produzidas pela “segunda onda” do feminismo: essas mudanças teriam servido para “legitimar uma transformação estrutural da sociedade capitalista que avança diretamente contra as visões feministas de uma sociedade justa”. As feministas desse período histórico teriam sido bem-sucedidas em criar uma crítica holística “ao capitalismo androcêntrico organizado pelo Estado” – que Fraser entende como econômica (redistribuição), cultural (reconhecimento) e política (representação) – de justiça de gênero.¹²⁴ No entanto, essas três dimensões teriam se separado nas décadas seguintes, o que teria fragilizado o projeto emancipatório amplo, cujas “lutas contra injustiças de gênero estariam necessariamente ligadas às lutas contra racismo, o imperialismo, a homofobia e dominação de classes”.¹²⁵

institutionally bound and institutionally unbound, interpretations.” Ver nota de rodapé 24, na página 70 da obra de Fraser (1989).

¹²² FRASER, N. *Struggle over needs: Outline of a socialist-feminist critical theory of late capitalist political culture*. In: FRASER, N. (Ed.). **Unruly practices: power, discourse, and gender in contemporary social theory**. Minneapolis: University of Minnesota Press, 1989.

¹²³ Assim como Agnes Heller (1986), Nancy Fraser se distancia de perspectivas como a de Marx (1988) que listam necessidades de uma pessoa média, funcionando como um parâmetro objetivo para a sociedade. Elas propõem ir além do marxismo ao desenvolver uma definição, não realizada pelo próprio Marx, sobre o conceito marxiano de necessidades. Ambas reforçam a relevância, na economia política, de se fazer referência a necessidades. Fraser pontua, ainda, que o aspecto distributivo é fundamental para qualquer ideia de justiça. Ver HELLER, A. **Teoría de las Necesidades Humanas en Marx**. Barcelona: Ediciones Península, 1986.

¹²⁴ FRASER, Nancy. *Feminismo, capitalismo e a astúcia da história*. In: HOLLANDA, H. B. de (Org.). **Pensamento feminista: conceitos fundamentais**. Rio de Janeiro: Bazar do Tempo, 2020. p. 27.

¹²⁵ *Ibidem*, p. 35.

Com relação ao segundo ponto, sobre a conexão entre necessidades e direitos, a autora retoma as críticas apresentadas tanto por feministas quanto por teóricos críticos ao direito, para os quais demandas por direitos poderiam facilmente erodir a radicalidade social de transformação, uma vez que, na gramática de direitos, imperaria uma perspectiva individualista burguesa. Perspectivas feministas apontaram como a desconexão entre uma linguagem de direitos e necessidades poderia facilitar a cooptação de demandas políticas por governos, inclusive autoritários, que respondem de forma paternalista. A autora se alinha às perspectivas marxistas que defendem a transformação de necessidades em direitos sociais, de forma a afastar uma perspectiva abstrata de direitos, especialmente direitos individuais, vinculados ao liberalismo clássico, como liberdade. Fraser entende que, a depender do contexto social em que esses direitos são apresentados, eles podem ser transformados em direitos substantivos, para construção de uma libertação coletiva.¹²⁶

Procurou descrever, por outras formas, esses dois pontos trazidos por Nancy Fraser sobre necessidades e direitos, de modo a adequá-los à realidade brasileira, com foco na circulação do conceito de justiça reprodutiva nas duas últimas emergências em saúde pública. Nomeio o primeiro ponto como ação política feminista, também inspirada em Hannah Arendt,¹²⁷ a qual afirma que a política é o espaço em que autorizamos nossas próprias vidas, por meio da ação.¹²⁸ O segundo descrevo como demanda por direitos, dialogando com a literatura sobre constitucionalismo transformador, e será tratado no Capítulo 3.

No campo de ação política feminista se encontra a especificidade da mobilização legal, conceito definido por Lehoucq e Taylor como o uso explícito do direito para alcançar mudança institucional.¹²⁹ Embora algumas definições sobre mobilização legal sejam amplas o suficiente

¹²⁶ FRASER, N. *Struggle over needs: Outline of a socialist-feminist critical theory of late capitalist political culture*. In: FRASER, N. (Ed.). **Unruly practices: power, discourse, and gender in contemporary social theory**. Minneapolis: University of Minnesota Press, 1989. p. 161-191.

¹²⁷ Ver ARENDT, H. **Liberdade para ser livre (ou Para quê política?)**. Rio de Janeiro: Bazar do Tempo, 2018. Ver também ARENDT, H. **A condição humana**. 13. ed. São Paulo: Forense Universitária, 2020.

¹²⁸ O direito de participar e de agir na esfera pública não está atrelado apenas a uma promessa abstrata de direitos, mas à garantia de que as necessidades estejam refletidas nas ações estatais, as quais são fundamentais para se contrapor à pobreza, como afirma Arendt, ou argumento, também, à morte pela ausência de serviços de saúde. Em “Liberdade para ser livre”, Hannah Arendt aborda a construção histórica dos direitos civis a partir de revoluções e apresenta como o conceito de liberdade está associado não apenas à libertação de um regime de opressão que infringe direitos estabelecidos, mas à possibilidade de se viver – e agir – por uma vida política. Ao analisar as primeiras revoluções, Arendt considera que a libertação precisa preceder a liberdade, embora a liberdade fosse além do estado de livramento do jugo de poder absoluto e despótico, porque estar livre significava livrar-se do medo, mas também de necessidades como a pobreza. Ver ARENDT, H. **Liberdade para ser livre (ou Para quê política?)**. Rio de Janeiro: Bazar do Tempo, 2018.

¹²⁹ “Importantly, this definition of legal mobilization is not limited to the use of legal strategies by social movements. Although sociolegal scholars have been particularly interested in social movements, individual and other collective actors besides social movements also engage in legal mobilization.” Ver LEHOUCQ, E.;

para incorporar estratégias e táticas buscando, também, mudanças discursivas e simbólicas, como descrevem Julieta Lemaitre e Kristin Sandvik, optei por utilizar ação política feminista como um termo mais amplo e mobilização legal ao me referir a ações que fazem uso de instrumentos jurídicos, como ações constitucionais.¹³⁰

A definição que escolho é particularmente importante no caso das duas ações enfocadas na tese, uma vez que foram ajuizadas por uma organização sem fins lucrativos em colaboração com uma entidade de classe e um partido político, entes que, embora vinculados a grupos da sociedade civil, podem ser descritos como parte, mas não o todo, de movimentos sociais, especialmente no que tange ao ato de peticionar o Supremo. Além disso, essa definição é conceitualmente restrita, ao mesmo tempo que permite conexão analítica com o enquadramento sobre necessidades e direitos, descrito como ação política feminista durante as crises em saúde pública e uma análise das respostas dadas pela instituição provocada – o STF – sem reduzir o escopo do objeto empírico à Corte.

Justiça reprodutiva e interseccionalidade no Brasil

Esta seção dialoga com a teoria de justiça de Nancy Fraser, buscando ser consciente dos limites de uma construção teórica que, embora crítica, é marcada pela colonialidade do saber ao traçar uma grande narrativa universal em que Estados Unidos e Europa são centros, deixando de focalizar as teorias e as práticas produzidas por mulheres fora dessa localização política e geográfica.¹³¹ A ideia que desenvolvo nas próximas seções é de que a circulação do conceito de justiça reprodutiva – vinculado aos seus elementos fundamentais – foi articulada antes e depois da sua criação nos Estados Unidos. Não pretendo criar uma análise genealógica sobre originalidade do conceito, e sim entender como sua circulação constrói discursos e práticas pela defesa de necessidades e direitos, em especial durante crises em saúde pública. Para tanto, faço referência a algumas interpretações sobre necessidades em saúde reprodutiva,

TAYLOR, W. Conceptualizing legal mobilization: how should we understand the deployment of legal strategies? *Law & Social Inquiry*, v. 45, n. 1, p. 166-193, 2020.

¹³⁰ LEMAITRE RIPOLL, J.; SANDVIK, K. B. Shifting frames, vanishing resources, and dangerous political opportunities: legal mobilization among displaced women in Colombia. *Law and Society Review*, v. 49, n. 1, p. 5-38, mar. 2015.

¹³¹ Sobre os paradigmas de produção de conhecimento impostos pelo epistemicídio jurídico, ver VAZ, L. S.; RAMOS, C. **A justiça é uma mulher negra**. Belo Horizonte: Casa do Direito, 2021. Ver ainda CURIEL, O. Construyendo metodologías feministas desde el feminismo decolonial. In: CASTELLANOS, Rosario *et al.* **Trayectorias del pensamiento feminista en América Latina**. Coord. por Julia Antivilo. 1. ed. México: Universidad Nacional Autónoma de México; Dirección General de Publicaciones y Fomento Editorial, 2022. p. 141-168.

trazidas por movimentos sociais no Brasil, partindo de uma definição do conceito de necessidades que se inspira na teoria da autora, mas se insere em uma longa tradição prática e teórica em busca de justiça social.

Especialmente em situações de desigualdades agudizadas, como é o caso do Brasil, a discussão sobre necessidades tem sido fundamental, uma vez que avanços legislativos não se traduzem, na realidade, em melhores condições de vida para grupos populacionais específicos afetados por opressões sistemáticas que os forçam a ocupar lugares de inferioridade em sociedades diversas, a partir da criação de categorias de classificação social como raça, gênero, sexo.¹³² A exploração e opressão de grupos racializados, incluindo mulheres, há muito tempo são apontadas por autoras como Lélia Gonzalez, cujo discurso na Constituinte durante reunião da “Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas Pessoas Deficientes (*sic*) e Minorias” foi crucial para expor a opressão racial e de classe da população negra no país.^{133, 134}

A persistente desigualdade de raça, gênero e classe no Brasil é um argumento sobre a tese de Fraser de que vivenciamos um agravamento da “crise da sociedade capitalista contemporânea – crise que ao mesmo tempo exacerba e expõe mais as formas características da opressão racial”.¹³⁵ Diante dessa longa permanência de desigualdades, formulações localizadas social e historicamente buscaram politizar necessidades, contribuindo não apenas para vocalizar necessidades específicas de determinadas populações, mas permitir que esses

¹³² Para pensar opressão e identidade, inspiro-me em Audre Lorde e nas explicações de María Lugones sobre como a colonialidade produz dominação de raça e gênero: “ainda que na modernidade eurocêntrica capitalista sejamos todos/as racializados/as e um gênero nos seja atribuído, nem todos/as somos dominados/as ou vitimizados/as por esse processo”. LORDE, A. Idade, raça, classe e gênero: mulheres redefinindo a diferença. In: HOLLANDA, Heloisa Buarque de (Org.). **Pensamento feminista: conceitos fundamentais**. Rio de Janeiro: Bazar do Tempo, 2019. p. 239-249.

¹³³ Embora o movimento de mulheres feministas brasileiro sempre tenha sido caracterizado pelo protagonismo da luta de mulheres negras (Carneiro, 2019, p. 320). CARNEIRO, S. Enegrecer o feminismo: a situação da mulher negra na América Latina a partir de uma perspectiva de gênero. In: HOLLANDA, H. B. de (Org.). **Pensamento feminista: conceitos fundamentais**. Rio de Janeiro: Bazar do Tempo, 2019. p. 313-321. e seja muito mais diverso, historicamente, que em outros países da América do Sul, Benedita da Silva, nominalmente cumprimentada no discurso de Lélia, foi a única parlamentar negra a integrar a Assembleia Nacional Constituinte. Ver GONZALEZ, L. **Por um feminismo afro-latino-americano**. Organização de Flavia Rios e Marcia Lima. Rio de Janeiro: Zahar, 2020. p. 261.

¹³⁴ GONZALEZ, L. Por um feminismo afrolatinoamericano. **Revista Isis Internacional**, Santiago, v. 9, p. 133-141, 1988. GONZALEZ, L. A categoria político-cultural da Amefricanidade. In: HOLLANDA, H. B. de (Org.). **Pensamento feminista: conceitos fundamentais**. Rio de Janeiro: Bazar do Tempo, 2019a. CARNEIRO, S. Enegrecer o feminismo: a situação da mulher negra na América Latina a partir de uma perspectiva de gênero. In: HOLLANDA, H. B. de (Org.). **Pensamento feminista: conceitos fundamentais**. Rio de Janeiro: Bazar do Tempo, 2019b. p. 313-321. p. 317.

¹³⁵ Raça nunca foi um elemento central na construção da teoria de justiça de Fraser, e ela procura reparar essa característica em seu último livro recentemente publicado em português. Ver FRASER, N. **Capitalismo canibal: como nosso sistema está devorando a nossa democracia, o cuidado e o planeta e o que podemos fazer a respeito disso**. Tradução de Aline Scátola. 1. ed. São Paulo: Autonomia Literária, 2024. p. 51.

grupos tivessem igual capacidade de participação em espaços de deliberação sobre diversos temas, incluindo saúde de forma ampla.¹³⁶

Sueli Carneiro é uma das referências para entender as formas pelas quais o movimento negro de mulheres no Brasil defendeu enquadramentos sobre saúde reprodutiva por meio de discursos e práticas que descentraram uma suposta unidade do sujeito “mulheres”.^{137, 138} A perspectiva histórica trazida por Sueli Carneiro e sua crítica às políticas universalistas são argumentos para justificar como o movimento negro no Brasil se opunha a políticas públicas que reproduziam desigualdades. Como solução, defenderam a focalização para correção de discriminações históricas e realização de ideais universalistas, e não como alternativa de política social.¹³⁹

Pelo menos uma década antes de o Programa de Assistência Integral à Saúde da Mulher (PAISM) ter sido lançado pelo Ministério da Saúde, em 1983, o movimento de mulheres negras já denunciava, por exemplo, políticas de controle natalista.¹⁴⁰ Quando o PAISM foi lançado, ativistas do movimento exigiam que ele fosse implantado no Brasil em conjunto com ações que regularizassem a esterilização cirúrgica.¹⁴¹ Geledés é uma das organizações que por décadas desenvolve um trabalho histórico de conscientização sobre as consequências da intersecção entre racismo e sexismo, anterior, inclusive, à criação do conceito de justiça reprodutiva nos Estados Unidos. Ao lado de organizações como Fala Preta, em São Paulo; Criola, no Rio de Janeiro; e Maria Mulher, no Rio Grande do Sul, também se posicionou pelo reconhecimento das condições precárias de vida de mulheres negras brasileiras.¹⁴²

Em 1994, as mulheres negras brasileiras tomaram partido da ideia de que liberdade reprodutiva seria fundamental para barrar políticas controladoras racistas contra etnias

¹³⁶ FRASER, N. Struggle over needs: Outline of a socialist-feminist critical theory of late capitalist political culture. In: FRASER, N. (Ed.). **Unruly practices**: power, discourse, and gender in contemporary social theory. Minneapolis: University of Minnesota Press, 1989. p. 161-191.

¹³⁷ CARNEIRO, S. **Racismo, sexismo e desigualdade no Brasil**. São Paulo: Selo Negro, 2011. (Consciência em debate / Coordenadora Vera Lúcia Benedito.)

¹³⁸ CARNEIRO, S. Mulheres em movimento. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 17, n. 49, p. 117-133, 2003.

¹³⁹ CARNEIRO, S. **Racismo, sexismo e desigualdade no Brasil**. São Paulo: Selo Negro, 2011. (Consciência em debate / Coordenadora Vera Lúcia Benedito.)

¹⁴⁰ Jurema Werneck liderou campanha nacional sobre o tema cujo slogan era “Esterilização – Do controle da natalidade ao genocídio do povo negro!”. Ver CENTRO DE ARTICULAÇÃO DE POPULAÇÕES MARGINALIZADAS (CEAP). **Folheto de divulgação da Campanha contra a Esterilização de Mulheres Negras**. Acervo do Centro de Articulação de Populações Marginalizadas. CEAP: Programa de Mulheres do CEAP, 1990.

¹⁴¹ DAMASCO, M. S.; MAIO, M. C.; MONTEIRO, S. Feminismo negro: raça, identidade e saúde reprodutiva no Brasil (1975-1993). **Revista Estudos Feministas** [online], v. 20, n. 1, p. 133-151, abr. 2012.

¹⁴² *Ibidem*, p. 84.

discriminadas.¹⁴³ Em preparação à Conferência Internacional sobre População e Desenvolvimento das Nações Unidas, realizada no Cairo em 1994, uma plataforma de mulheres negras de quinze estados brasileiros elaborou um documento histórico analisado por diversas acadêmicas, incluindo Emanuelle Goes¹⁴⁴ e Debora Diniz¹⁴⁵: a Declaração de “Itapecerica da das Mulheres Negras Brasileiras”. O documento descrevia a “liberdade reprodutiva como essencial para as raças discriminadas”, responsabilizando a desigualdade de renda e concentração de terras como responsáveis pela pobreza que assolava parte da população, exigindo do Estado condições para a manutenção da vida: não apenas o controle da própria reprodução era demandado, como também políticas de abastecimento, saneamento, saúde (atendendo às necessidades específicas da população negra), educação e habitação.¹⁴⁶ Nesse documento histórico, as ações contra liberdade reprodutiva de mulheres eram denunciadas, como também apontava-se que “a omissão do Estado” havia sido “extremamente prejudicial à saúde das mulheres negras” e responsável pelas condições precárias de vida, causadas, inclusive, pela ausência de reforma agrária e desigualdade de distribuição de renda.¹⁴⁷

Há, portanto, uma gramática produzida por ativistas e teóricas brasileiras para endereçar as insuficiências de políticas de saúde e de ausência das “condições para manutenção da vida” que atendessem às necessidades de grupos afetados por um patriarcado racista.^{148, 149} Essas necessidades, que incluíam autonomia corporal, mas não apenas, seriam as condições de possibilidades para que pudessem exercer direitos abstratos como liberdade e direito à vida, e foram conectadas a críticas à desigualdade de renda e ausência de políticas de emprego dignas, entre outros debates no campo da redistribuição.¹⁵⁰ Dessa forma, a crítica apresentada por Fraser sobre a desconexão entre as dimensões de redistribuição, reconhecimento e

¹⁴³ CARNEIRO, S. Enegrecer o feminismo: a situação da mulher negra na América Latina a partir de uma perspectiva de gênero. In: HOLLANDA, H. B. de (Org.). **Pensamento feminista: conceitos fundamentais**. Rio de Janeiro: Bazar do Tempo, 2019. p. 313-321.

¹⁴⁴ GOES, E. Justiça reprodutiva ou direitos reprodutivos: o que as mulheres negras querem? **Observatório de Análise Política em Saúde**, 2017.

¹⁴⁵ DINIZ, Débora; GEBARA, Ivone. **Esperança feminista**. 1. ed. Rio de Janeiro: Rosa dos Tempos, 2022.

¹⁴⁶ GOES, E. Justiça reprodutiva ou direitos reprodutivos: o que as mulheres negras querem? **Observatório de Análise Política em Saúde**, 2017.

¹⁴⁷ DECLARAÇÃO de Itapecerica da Serra das Mulheres Negras Brasileiras. Geledés, 1993. Ver também: <https://www.geledes.org.br/programa-de-saude-memoria-institucional-de-geledes/>. Acesso em: 25 mai. 2024, p. 1.

¹⁴⁸ DECLARAÇÃO de Itapecerica da Serra das Mulheres Negras Brasileiras. Geledés, 1993. p. 3.

¹⁴⁹ Patriarcado pode ser definido como uma ordem moral específica que ao nascer forja uma ilusão naturalista da sexagem e subalterniza as mulheres por meio de um regime desigual de gênero, como explica DINIZ, D. Feminismo: modos de ver e mover-se. In: GOMES, P.; DINIZ, D.; SANTOS, M. H.; DIOGO, R. **O que é feminismo?** Lisboa: Escolar Editora, 2015.

¹⁵⁰ DECLARAÇÃO de Itapecerica da Serra das Mulheres Negras Brasileiras. Geledés, 1993.

representação não se aplicam ao contexto da ação política feminista das mulheres negras brasileiras em defesa de política de saúde específicas para essa população, vinculadas a projetos amplos de justiça social.

Importa ressaltar, ainda, como perspectivas teóricas e políticas feministas e antirracistas também abriram caminhos para os estudos sobre deficiência, que criaram narrativas sobre as desigualdades que se expressam no corpo.¹⁵¹ A partir desse movimento, os impedimentos impostos a um corpo com deficiência foram desnaturalizados, de modo que as necessidades específicas desses corpos, inclusive o cuidado, passaram a ser consideradas necessidades humanas.¹⁵²

Após esse breve histórico, procuro detalhar elementos que Fraser nomeia como recursos discursivos disponíveis e utilizados em determinado momento histórico por determinada coletividade para se falar sobre necessidades. Esses recursos incluem: 1. As expressões utilizadas, como necessidades, direitos, interesses; 2. Os vocabulários concretos, como vocabulários administrativos, jurídicos, feministas, socialistas; 3. Os paradigmas de argumentação aceitos com autoridade diante de reivindicações conflitantes, por exemplo, se os conflitos são resolvidos por meio de um recurso a especialistas, cientistas e/ou privilegiando as vozes das pessoas cujas necessidades estão sendo questionadas, por meio de regras que respeitam a maioria ou outras formas de negociação política, entre outros; 4. As convenções narrativas disponíveis para a construção de histórias individuais e coletivas, que conformam identidades sociais; 5. Os modos de subjetivação, ou formas pelas quais os discursos anteriormente citados categorizam e limitam a ação de grupos e pessoas.¹⁵³

Segundo a autora, discursos sobre necessidades são espaços de disputa constante, especialmente porque discursos hegemônicos, que nomeiam e ao mesmo criam desigualdades de classe, raça, gênero e outras, procuram excluir interpretações críticas de arenas de discussão pública, incluindo espaços de institucionalização como academia, parlamento, cortes, etc. A ação política feminista sobre saúde tem uma história marcada por contestação de discursos sobre saúde reprodutiva – muito vasta e maior que as páginas da tese –, que ajuda a compreender como discursos sobre necessidades são apresentados e discutidos, inclusive em momentos de crise em saúde pública, como veremos nos capítulos a seguir. Frente às desigualdades postas,

¹⁵¹ DINIZ, D. **O que é deficiência**. São Paulo: Brasiliense, 2007.

¹⁵² DINIZ, D.; BARBOSA, L.; SANTOS, W. R. dos. Deficiência, direitos humanos e justiça. **Sur. Revista Internacional de Direitos Humanos**, São Paulo, v. 6, n. 11, p. 64 – 77, 2009. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1806-64452009000200004>. Acesso em: 30 jul. 2024.

¹⁵³ Embora não seja uma tradução literal, esse parágrafo pode ser encontrado na página 57 de FRASER, N. (Ed.). **Unruly practices: power, discourse, and gender in contemporary social theory**. Minneapolis: University of Minnesota Press, 1989.

o desafio tem sido não apenas politizar necessidades, mas fazê-lo de forma que atenda a um projeto de liberação coletiva, como propõe Ochy Curiel.¹⁵⁴

Assim o fizeram as feministas negras no Brasil quando ocuparam os espaços de organização política coletiva para construção de demandas sobre políticas públicas já previstas na Constituição, como o PAISM, referindo-se a dados demográficos como a Pesquisa Nacional por Amostragem de Domicílios (Pnad) de 1986. Elas elaboraram campanhas geradas pelas vozes de representantes do movimento negro, questionaram parlamentares, instituindo espaços de discussão em ambas as casas do Congresso, entre outras ações.¹⁵⁵ Foram discursos importantes para politizar a saúde reprodutiva de mulheres negras, oferecendo novas formas de interpretação sobre as condições para exercício de direitos, que não se apoiavam em gramáticas apenas dos direitos fundamentais em sua abstração, mas tematizava como as mulheres brasileiras viviam a sua autonomia corporal e o acesso às políticas que tornariam possíveis a igualdade “social, política, econômica”, como discursou Lélia Gonzalez em 1987.¹⁵⁶ A inter-relação produzida pela colonialidade¹⁵⁷ entre racismo, gênero e classe, entre outras categorias, estruturou a forma pela qual movimentos de mulheres negras transformaram discursos sobre necessidades em saúde reprodutiva e direitos no Brasil.¹⁵⁸

Justiça reprodutiva como paradigma de ação política feminista: elementos e críticas ao conceito de interseccionalidade

Nesta seção, busco absorver a literatura estadunidense sobre o conceito de justiça reprodutiva e interseccionalidade, mas procuro devolvê-la de outra forma, que entendo mais adequada ao contexto brasileiro. Essa tentativa pode contribuir para entender justiça reprodutiva como um paradigma de ação política feminista para interpretação de necessidades e direitos, de modo a problematizar, também, o aumento de sua circulação no Brasil nos últimos

¹⁵⁴ Ochy Curiel explica suas críticas ao conceito de interseccionalidade de forma didática neste vídeo: <https://www.youtube.com/watch?v=TYvNOQlwt0c>. Acesso em: 15 fev. 2024.

¹⁵⁵ Aqui recorro à memória institucional do Geledés: “Chamou a atenção o fato de que o Maranhão, o estado que apresentava a maior proporção de população negra, tinha também os mais altos índices de esterilização feminina.” Disponível em <https://www.geledes.org.br/programa-de-saude-memoria-institucional-de-geledes/>. Acesso em: 4 jun. 2024.

¹⁵⁶ GONZALEZ, L. **Por um feminismo afro-latino-americano**. Organização de Flavia Rios e Marcia Lima. Rio de Janeiro: Zahar, 2020.

¹⁵⁷ LUGONES, M. Colonialidade e gênero. In: HOLLANDA, H. B. de (Org.). **Pensamento feminista hoje: perspectivas decoloniais**. Rio de Janeiro: Bazar, 2020. p. 52-83.

¹⁵⁸ Ver GOES, E. Legalização do aborto com enfrentamento ao racismo: as mulheres negras querem justiça reprodutiva. In: BARONE, A.; BARROS, B. de (Org.). **Sangrias**. Vitória: Pedregulho, 2019. p. 40-50.

anos. Dessa forma, analiso três daqueles que entendo ser os principais elementos de justiça reprodutiva e como podem ser relevantes para esta pesquisa: (i) a importância de se reconhecer raça e o atravessamento de outras opressões para se alcançar justiça reprodutiva, o que também nomeio como utilização de interseccionalidade¹⁵⁹ como ferramenta analítica que orienta o pensamento crítico e a práxis política¹⁶⁰; (ii) a defesa da inclusão de prioridades para além do direito ao aborto na agenda de movimentos feministas, uma vez que o direito de decidir por não ter filhos seria tão importante quanto o direito a ter e criar filhos em condições dignas, como explicado recentemente por Emanuelle Goes¹⁶¹; (iii) o fortalecimento de uma perspectiva de acesso a serviços básicos, inclusive de saúde, como objeto central de ações de incidência política – que também foi interpretada por algumas acadêmicas estadunidenses como a retirada da prioridade do litígio como fonte predominante de estratégia de movimentos feministas.¹⁶²

É verdade que a justiça epistêmica é sempre insuficiente, dada a magnitude do apagamento do conhecimento crítico produzido por mulheres negras, periféricas e indígenas, como também aponta Carla Akotirene ao traçar a história e relevância do conceito de interseccionalidade.¹⁶³ Sojourner Truth discursava já em 1851, em Ohio, “não sou eu uma mulher?”, para interpelar mulheres brancas sobre a sua exclusão das demandas apresentadas em nome de “mulheres”. De forma similar, o coletivo Combahee River apresentou um caminho de resistência para combater as opressões simultâneas e múltiplas que sofriam como mulheres negras.¹⁶⁴ Como é comum nas histórias sobre origens de conceitos, o termo *justiça reprodutiva*, embora tenha sido em tese criado em 1994, estaria conectado a ideias articuladas anos antes: em 1989, 16 mulheres negras estadunidenses já articulavam as conexões entre as lutas antirracistas no país e o direito das mulheres de decidir sobre sua própria reprodução. O grupo publicou o panfleto *We Remember: African American Women for Reproductive Freedom*, que

¹⁵⁹ CRENSHAW, K. Mapping the margins: intersectionality, identity politics, and violence against women of color. *Stanford Law Review*, v. 43, n. 6, p. 12141-12199, jul. 1991.

¹⁶⁰ COLLINS, P. H.; BILGE, S. *Intersectionality*. Cambridge: Polity Press, 2016.

¹⁶¹ GOES, E. Dilemas interseccionais: racismo e aborto no Brasil. *Cadernos de Gênero e Diversidade*, v. 9, n. 1, p. 31-46, 2023.

¹⁶² REBOUCHÉ, R. From reproductive rights to reproductive justice. In: VALVERDE, M. *et al.* *The Routledge Handbook of Law and Society*. London: Routledge, 2021.

¹⁶³ AKOTIRENE, C. *Interseccionalidade*. São Paulo: Pólen, 2019

¹⁶⁴ LA COLECTIVA del Rio Combahee. Una declaración feminista negra. In: MORAGA, C.; CASTILLO, A. *Esta puente, mi espalda: voces de mujeres tercermundistas en los Estados Unidos*. San Francisco: Ism Press, 1977/1988.

seria reconhecido anos depois pelo fortalecimento de vozes de mulheres negras na luta pelo direito ao aborto naquele país.¹⁶⁵

Apresento o conceito de justiça reprodutiva como uma continuidade da seção anterior, em que descrevo brevemente como o movimento de mulheres negras no Brasil criou ações políticas em resistência a poderes patriarcais e racistas. Esse movimento não significa hierarquizar relevância entre conceitos ou deixar de reforçar a genealogia feminista negra estadunidense, pelo contrário: é um reconhecimento da tradição das ideias de feministas negras brasileiras, de que sua análise sobre a conexão entre diferentes categorias de opressão e os impactos na experiência da reprodução foram originais e conectados à tradição dos movimentos sociais de demandas por justiça social.¹⁶⁶

Elemento 1 do paradigma de justiça reprodutiva: Aplicar interseccionalidade como ferramenta analítica para explicitar o atravessamento de opressões

De acordo com um paradigma de justiça reprodutiva, os discursos políticos e ativismos feministas focados no direito à escolha de abortar, na forma como foram majoritariamente enquadrados no contexto estadunidense, deixariam muitas vezes de endereçar o fato de que mulheres, em sua diversidade, são diferentemente afetadas por fenômenos sociais e políticos, por leis e políticas públicas.¹⁶⁷ O paradigma contestaria, assim, enquadramentos sobre direitos que ignorariam necessidades amplas de grupos precarizados, como o acesso universal e gratuito à saúde, à moradia, a políticas como creches, a um ambiente saudável que não ameace a reprodução, entre outros. É nesse contexto histórico crítico que o termo *justiça reprodutiva* surge, em 1994, nos Estados Unidos, para definir direitos reprodutivos e opressão de comunidades inteiras no exercício desses direitos.¹⁶⁸

Segundo o paradigma de justiça reprodutiva, se a diversidade de experiências reprodutivas estiver no centro dos debates, ações políticas e demandas jurídicas ao Estado

¹⁶⁵ AVERY, B. *et al.* **We remember: African american women are for reproductive freedom.** 1989. Disponível em: <https://birthequity.org/wp-content/uploads/2022/01/WeRememberBrochure-1.pdf>. Acesso em: 10 mar. 2024.

¹⁶⁶ Patrícia Hill Collins também orienta a minha perspectiva sobre o as conexões entre feminismo interseccional, negro. COLLINS, P. H.; SILVA, K. A. da; GOMES, M. C. A. Intersectionality, epistemic oppression and resistance: an interview with Patrícia Hill Collins. **Trabalhos em Linguística Aplicada**, v. 60, n. 1, p. 328-337, 2021.

¹⁶⁷ BROWNER, C. H. Reproduction: from rights to justice? In: DISCH, L.; HAWKESWORTH, M. **The Oxford Handbook of Feminist Theory.** Oxford: Oxford University Press, fev. 2016.

¹⁶⁸ LUNA, Z.; LUKER, K. Reproductive Justice. **Annual Review of Law and Social Science**, v. 9, p. 327-352, nov. 2013.

deveriam exigir as condições para que diferentes corpos possam, caso desejem continuar a gestação, também gestar, parir e criar seus filhos e filhas com dignidade e, para isso, são essenciais as reivindicações por ações amplas nos campos de educação, acesso universal à saúde, previdência, emprego, direitos humanos e não discriminação, entre outros.¹⁶⁹ Porque uma categoria apenas não é suficiente para explicar em totalidade a subordinação de diferentes sistemas de opressão que impedem esse exercício de direitos, nomear diferentes categorias teria um valor político e metodológico, especialmente quando se reconhece a intersecção entre elas.

O valor político pode ser descrito quando pensamos sobre política da nomeação, como descreve Kimberlé Crenshaw: há poder em nomear e se proclamar em uma ou outra categoria, inclusive como estratégia de resistência de diferentes grupos.¹⁷⁰ Há, também, consequências sociais na nomeação de categorias: a consciência sobre interseccionalidade impacta a forma como se constrói uma política de identidade, muito mais baseada na intersecção entre as categorias, buscando, a partir daí, negociar de que maneira diferenças entre as identidades interseccionais ganham importância na construção das prioridades políticas.¹⁷¹ Por sua vez, o valor metodológico está em possibilitar a análise e a descrição das consequências materiais da dominação, de modo que as realidades de grupos marcados pelas categorias interseccionais possam ser documentadas por evidências e consideradas em formulações básicas de políticas públicas.¹⁷²

Ao traçarem a história e os usos do conceito de interseccionalidade, Patricia Collins e Sirma Bilge¹⁷³ reconhecem de que modo o movimento de mulheres negras brasileiras articulava ideias avançadas sobre como diferentes estruturas de opressão impactavam suas vidas – movimento que se dava antes do momento considerado originário do conceito, cunhado por

¹⁶⁹ As autoras consideradas fundadoras do conceito reforçam três princípios importantes para descrever justiça reprodutiva: o direito de ter filhos, o direito de escolher não ter filhos, tem autonomia para controlar opções de contracepção, e o direito de cuidá-los com dignidade. Um ativismo por justiça reprodutiva buscaria alcançar, portanto, todas as condições necessárias para a realização desses direitos. ROSS, L.; SOLINGER, R. **Reproductive justice: an introduction**. Oakland, California: University of California Press, 2017.

¹⁷⁰ CRENSHAW, K. Mapping the margins: intersectionality, identity politics, and violence against women of color. **Stanford Law Review**, v. 43, n. 6, p. 12141-12199, jul. 1991.

¹⁷¹ Neste parágrafo, resumo ideias da seção de conclusão do artigo de Crenshaw (páginas 1298 e 1299), embora o surgimento do conceito seja datado em 1989 e atribuído à própria autora. Ver CRENSHAW, K. Mapping the margins: intersectionality, identity politics, and violence against women of color. **Stanford Law Review**, v. 43, n. 6, p. 12141-12199, jul. 1991.

¹⁷² Crenshaw discute como as necessidades de mulheres negras vítimas de violência eram pouco consideradas nos anos 1990 nos Estados Unidos, porque suas necessidades não eram refletidas, por exemplo, nas políticas de combate à violência doméstica – nem sequer as necessidades de mulheres negras, ao se depararem com homens violentos em suas próprias casas, eram consideradas. Ver CRENSHAW, K. Mapping the margins: intersectionality, identity politics, and violence against women of color. **Stanford Law Review**, v. 43, n. 6, p. 12141-12199, jul. 1991.

¹⁷³ COLLINS, P. H.; BILGE, S. **Intersectionality**. Cambridge: Polity Press, 2016.

Kimberlé Crenshaw.^{174, 175} A genealogia do conceito importa para além das disputas sobre a originalidade de ideias sobre como nomear os impactos de diferentes eixos de opressão, mas tem efeitos nas formas pelas quais localizamos o pensamento crítico e analítico dentro dos feminismos críticos, responsáveis por problematizar a categoria “mulher”, inclusive quando analisamos aspectos vinculados à reprodução, social e biológica.

A experiência da reprodução é, portanto, marcada por diferentes categorias socialmente construídas, sendo raça e gênero duas delas. Embora socialmente construídas, elas são importantes para demonstrar como o poder se organiza ao redor de certas categorias que conformam identidades e como outras categorias são privilegiadas por esse mesmo exercício de poder.¹⁷⁶ Aqui interrompo o foco na conexão entre justiça reprodutiva e interseccionalidade para me aprofundar em algumas críticas ao conceito de interseccionalidade.

A primeira é que o conceito teria vaga precisão, podendo ser considerado conceito, enquadramento metodológico, paradigma de pesquisa ou forma de medir e validar dados. Aqui me alinho à ideia, também apresentada por Carla Akotirene, de que, como qualquer conceito, seu uso determinará a sua validade enquanto lente interpretativa.¹⁷⁷ Além disso, essa ambiguidade não seria necessariamente ruim, e sim parte de “um processo de autodefinição constante” focado na conexão entre pensamento crítico e prática.¹⁷⁸ Assim o fez Patricia Collins, criando uma epistemologia negra em que interseccionalidade seria mais bem descrita como *matriz de dominação* – conceito criado inclusive anteriormente ao de interseccionalidade – marcada pela interação entre racismo, sexismo, colonialismo, classismo, como um sistema hierárquico com múltiplos níveis de opressão.¹⁷⁹

¹⁷⁴ CRENSHAW, K. Mapping the margins: intersectionality, identity politics, and violence against women of color. *Stanford Law Review*, v. 43, n. 6, p. 12141-12199, jul. 1991.

¹⁷⁵ As autoras Patricia Hill Collins e Sirma Bilge descrevem que “Afro-Brazilian women’s movement, where women advanced the ideas before the advent of the term ‘intersectionality’”. Ver COLLINS, P. H.; BILGE, S. **Intersectionality**. Cambridge: Polity Press, 2016. p. 56. Thereza Santos, Lelia González, Maria Beatriz do Nascimento, Luiza Bairros, Jurema Werneck e Sueli Carneiro são alguns dos nomes geralmente citados pela literatura que reconhece a trajetória e contribuição das mulheres negras brasileiras. Para esta tese, os trabalhos de Lelia González e Sueli Carneiro foram centrais para entender a longa história de conexões entre justiça social, movimento de mulheres negras e defesa de direitos reprodutivos.

¹⁷⁶ Tradução de "This project attempts to unveil ... the various ways those processes are experienced by people who are subordinated and people who are privileged by them. A project that presumes that categories have meaning and this project's most pressing problem, in many if not most the existence of the categories, but rather the particular values them and the way those values foster and create social hierarchies". Ver CRENSHAW, K. Mapping the margins: intersectionality, identity politics, and violence against women of color. *Stanford Law Review*, v. 43, n. 6, p. 12141-12199, jul. 1991. p. 1297.

¹⁷⁷ Ver AKOTIRENE, C. **Interseccionalidade**. São Paulo: Pólen, 2019.

¹⁷⁸ Ver COLLINS, P. H.; BILGE, S. **Intersectionality**. Cambridge: Polity Press, 2016. p. 49.

¹⁷⁹ COLLINS, P. H. **Black feminist thought: knowledge, consciousness, and the politics of empowerment**. New York: Routledge, 2009.

A segunda crítica, que entendo mais forte, tem relação em como a ênfase em políticas de identidade poderia reduzir a potencialidade analítica sobre as estruturas de poder que causam a subordinação de determinados grupos. Essa crítica foi bem articulada por Ochy Curiel, que mostrou que o conceito de interseccionalidade atualmente tem muita força, ganhando, inclusive, espaço em instituições e discursos utilizados até por empresas que buscam descrever e oferecer respostas às realidades de pessoas com descritores identitários inter cruzados.¹⁸⁰ No entanto, os aportes analíticos do conceito elaborado por Crenshaw poderiam denotar uma fragmentação irreal das categorias colonialismo, raça, classe, sexualidade e gênero, que são, na realidade, conectadas no corpo e nas experiências. Além disso, a reivindicação da diferença apenas, sem reconhecer os sistemas de opressão, insere-se em uma lógica liberal de inclusão, e não de proposta de ação política de resistência coletiva.

María Lugones também ajuda a pensar possíveis forças analíticas do conceito de interseccionalidade, importante na exposição das fraturas epistemológicas do feminismo hegemônico, “precisamente por ele ignorar a interseccionalidade das relações de raça/classe/sexualidade/gênero”.¹⁸¹ Por seu caráter tanto individualista quanto por esquecer outras “potentes marcas de sujeição ou dominação” (p. 75), a categoria de gênero proposta como categoria analítica pelo feminismo hegemônico falhou ao propor soluções igualitárias e comunais (p. 72). A construção teórica de Lugones inspirou este trabalho ao problematizar a indiferença “diante das violências que o Estado, o patriarcado branco e eles mesmos [os homens] perpetuam contra as mulheres de nossas comunidades em todo o mundo”.¹⁸² A intersecção entre gênero e raça nos mostraria um vazio, justamente porque mulheres negras não

¹⁸⁰ Ochy Curiel descreve essas críticas em diferentes meios, escritos e orais. Ver, por exemplo, FUNDAÇÃO ROSA LUXEMBURGO. **Conversa com Ochy Curiel**: "O poder deve ser trabalhado na comunidade". [s. l.]: Fundação Rosa Luxemburgo, 13 dez. 2021. Disponível em: <https://rosalux.org.br/conversa-com-ochy-curiel-o-poder-deve-ser-trabalhado-na-comunidade/>. Acesso em: 10 ago. 2024.

¹⁸¹ Ao analisar dois marcos de análise distintos – os trabalhos sobre raça, gênero e colonização que constitui os feminismos das “mulheres de cor dos Estados Unidos, os feminismos das mulheres do Terceiro Mundo, e as versões feministas das escolas de jurisprudência e Critical Race Theory, Maria Lugones os descreve como “marcos analíticos que enfatizam o conceito de interseccionalidade e demonstram a sua exclusão histórica e teórico-prática de mulheres não brancas nas lutas libertárias travadas em nome da mulher” (p. 53). Outro marco é o conceito de colonialidade do poder, de Aníbal Quijano: o poder capitalista, eurocêntrico e global está organizado, precisamente, sobre dois eixos: a colonialidade do poder e a modernidade (p. 54). Todo elemento que serve como um eixo se move constituindo e sendo constituído por todas as formas assumidas pelas relações de poder, referentes ao controle sobre domínios particulares da vida humana. Ver LUGONES, M. Colonialidade e gênero. In: HOLLANDA, H. B. de (Org.). **Pensamento feminista hoje**: perspectivas decoloniais. Rio de Janeiro: Bazar, 2020. p. 52-83.

¹⁸² Lugones conceitualiza o “sistema moderno-colonial de gênero” para fazer visível que a inter-relação entre raça e gênero, promovida pela colonialidade do poder, promoveu a “subjugação de homens e mulheres de cor em diferentes âmbitos da vida ... ao mesmo tempo em que focaliza os vínculos de solidariedade prática entre as vítimas da dominação e exploração que constituem a colonialidade”. Ver LUGONES, M. Colonialidade e gênero. In: HOLLANDA, H. B. de (Org.). **Pensamento feminista hoje**: perspectivas decoloniais. Rio de Janeiro: Bazar, 2020. p. 52-83. p. 54-55.

são adequadamente representadas por nenhuma delas. A inter-relação seria importante, assim, para evitar a separação do pensamento categorial colonial.¹⁸³

Por sua vez, Carla Akotirene oferece lentes para pensar essa limitação do conceito, afirmando que o problema não estaria “necessariamente nas respostas identitárias dadas à matriz colonial, mas quais metodologias usamos para formular tais respostas, que, não raro, enveredam para uma dependência epistemológica de Europa Ocidental e Estados Unidos”.¹⁸⁴ A mesma autora afirma que essa proposta metodológica de conceber a “inseparabilidade do cisheteropatriarcado, racismo e capitalismo está localizada no arcabouço teórico do feminista negro”.¹⁸⁵

No campo da saúde reprodutiva e no contexto brasileiro, importa reconhecer que os movimentos feministas negros apontaram, assim como descrito na Declaração Itapecerica da Serra, a impossibilidade de nomear mulheres sem reconhecer a intersecção de outras categorias criadas como *locus* de opressão. A inter-relação entre as categorias importou não para reconhecimento, apenas, de identidades, como critica Fraser ao falar da “segunda onda” do feminismo, mas para externalizar quais as necessidades ignoradas pelo Estado, pelo feminismo hegemônico e por homens, razão pela qual reconhecimento, representação e redistribuição estiveram imbricados na ação política feminista por saúde reprodutiva e justiça social.

Também no campo da reprodução social e biológica, a interseccionalidade explícita como problemas não podem ser absorvidos pela estrutura de gênero, sob pena de perder a capacidade explicativa dos fenômenos: a realidade, por exemplo, da criminalização do aborto no Brasil expõe mulheres e meninas a procedimentos de saúde inseguros e de baixa qualidade; mas não é explicada apenas pela existência de aborto no Código Penal, como argumenta Akotirene.¹⁸⁶ Se perguntas sobre outros marcos de opressão são feitas, como fez a última análise sobre as três edições da Pesquisa Nacional sobre Aborto produzida por Debora Diniz, Marcelo Medeiros, Pedro Ferreira de Souza e Emanuelle Goes,¹⁸⁷ essa lente analítica nos ajudaria a entender não apenas a inter-relação entre essas estruturas, como seus efeitos legais, políticos e sociais: uma em cada sete mulheres afirma, aos 40 anos, ter feito pelo menos um aborto na vida; mas mais da metade delas tinha menos de 19 anos quando o fizeram e as “taxas

¹⁸³ A lógica categorial esconde, portanto, racismo e desumanização criados pela colonialidade do gênero. Ver LUGONES, M. Colonialidade e gênero. In: HOLLANDA, H. B. de (Org.). **Pensamento feminista hoje: perspectivas decoloniais**. Rio de Janeiro: Bazar, 2020. p. 52-83. p. 60.

¹⁸⁴ AKOTIRENE, Carla. **Interseccionalidade**. São Paulo: Pólen, 2019. p. 35.

¹⁸⁵ *Ibidem*, p. 51.

¹⁸⁶ AKOTIRENE, Carla. **Interseccionalidade**. São Paulo: Pólen, 2019. p. 35.

¹⁸⁷ DINIZ, Debora *et al.* Aborto e raça no Brasil: Pesquisa Nacional de Aborto - 2016 a 2021. **Ciência & Saúde Coletiva** [online], v. 28, n. 11, p. 3085-3092, nov. 2023.

mais altas foram detectadas entre as mulheres com menor escolaridade, negras e indígenas e residentes em regiões mais pobres”.¹⁸⁸

A crítica de Ochy Curiel demonstra como a diferenciação – a intenção política de racializar e oprimir determinados corpos, e não outros –, e não a diferença, é o que provoca a segmentação de corpos em categorias criadas pelas próprias estruturas de opressão forjadas com a colonialidade, que tiram a atenção da real causa das desigualdades, que é a própria diferenciação.¹⁸⁹ Diante dessas críticas, os aportes teóricos de Patricia Hill Collins ajudam a pensar formas de radicalizar o uso de interseccionalidade: a autora buscou pensar em que medida diferentes domínios de poder consistem em elementos estruturais de dominação, menos com o objetivo de delinear grandes narrativas sobre poder, e sim pensar como se articulam e adaptam em momentos específicos da história.¹⁹⁰ É o que busquei fazer nesta tese, analisando de que modo o Supremo Tribunal Federal ao mesmo tempo protegeu e negou direitos a grupos impactados pelas consequências da Covid-19.

Elemento 2 do conceito de justiça reprodutiva: Transpor um paradigma de escolha e direitos individuais

Em 2017, no Brasil e especificamente sobre o tema de descriminalização do aborto, a organização não governamental Criola apresentou argumentos ao Supremo Tribunal Federal como justificção e orientação política para descriminalização do aborto até a 12ª semana, como demandava a ADPF 442: “através do marco de análise da justiça reprodutiva propomos mover esta demanda para além de uma questão de escolha”.¹⁹¹

A crítica trazida pelo movimento por justiça reprodutiva nomeia e se afasta de um paradigma, entendido nos EUA como o paradigma de escolha, para colocar o foco no contexto

¹⁸⁸ DINIZ, D.; MEDEIROS, M.; MADEIRO, A. National Abortion Survey - Brazil, 2021. **Ciência & Saúde Coletiva** [online], v. 28, n. 6, p. 1601-1606, jun. 2023. p. 1. Ver também DINIZ, Debora *et al.* Aborto e raça no Brasil: Pesquisa Nacional de Aborto - 2016 a 2021. **Ciência & Saúde Coletiva** [online], v. 28, n. 11, p. 3085-3092, nov. 2023.

¹⁸⁹ Ochy chega a nomear interseccionalidade como um comodismo, que nos afasta de entender como de fato funcionam os sistemas de opressão. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=-bmWZF0jH1Q>. Acesso em: 10 jan. 2024.

¹⁹⁰ COLLINS, P. H. Black feminist epistemology. In: **Black feminist thought: knowledge, consciousness, and the politics of empowerment**. 2. ed. New York: Routledge, 2000. p. 251-272. COLLINS, P. H. **Intersectionality as Critical Social Theory**. Durham and London: Duke University Press, 2019. COLLINS, P. H. **Black feminist thought: knowledge, consciousness and the politics of empowerment**. 2. ed. New York: Routledge, 2002.

¹⁹¹ Há grifos no original. O pedido de ingresso como *Amicus curiae* de Criola e UNIRIO no processo da ADPF 442 está disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=724453895&preID=5144865#>. Acesso em: 30 mai. 2024.

no qual as mulheres exercem seus direitos reprodutivos.¹⁹² Mais uma vez, se a experiência da reprodução é observada pela aplicação de interseccionalidade como ferramenta analítica, somada à crítica e ao ativismo de movimentos por justiça reprodutiva nos Estados Unidos, o reconhecimento de diversas necessidades de mulheres negras, latinas e asiáticas se torna fundamental. Esses foram os corpos em maior número submetidos a esterilizações forçadas: necessidade de saúde que, embora também pudesse ser descrita como um “direito de decidir” – sobre a possibilidade gestar –, era pouco visível para o movimento mais reconhecido em favor de direito ao aborto.¹⁹³ Após mobilização de grupos de mulheres negras, latinas, indígenas, com deficiência, em 1978, o Departamento de Saúde do país criou protocolos para garantia de consentimento. Diante desse novo cenário, as principais organizações que lideravam litígio pelo direito ao aborto nos Estados Unidos à época apresentaram, inicialmente, posição contrária aos protocolos, com receio de que representassem barreiras para o exercício do direito a decidir por uma esterilização.¹⁹⁴

Também eram pouco ou nada consideradas as realidades de violência policial, que atacavam a vida de jovens negros, impedindo, também, o exercício de mulheres negras de exercer a maternidade em condições de dignidade, razão pela qual o conceito de justiça reprodutiva abarcaria, também, necessidades relacionadas ao direito de ter filhos. Uma das autoras do conceito afirma que a própria possibilidade de decidir por ter filhos estaria diretamente conectada às condições comunitárias em que a pessoa exerceria autodeterminação, exigindo, também, responsabilidade estatal no oferecimento de opções seguras e acessíveis de exercício da maternidade.¹⁹⁵

A situação de desproteção jurídica de mulheres não brancas estadunidenses, vítimas de esterilizações forçadas, de criminalização de gestações e violência contra comunidades inteiras, ainda possui semelhanças com relação à época de criação do conceito. Em 2020, acadêmicas como Michelle Goodwin descrevem a longa permanência dessa conjuntura e defendem que

¹⁹² SMITH, A. Beyond Pro-Choice versus Pro-Life: women of color and reproductive justice. *NWSA Journal*, v. 17, p. 119-140, 2005.

¹⁹³ Na década de 1970, um terço das mulheres porto-riquenhas em idade fértil havia sido esterilizada cirurgicamente. Essa realidade era parte de um programa de controle populacional, iniciado em 1933, com a aprovação de um projeto de lei. Ver <http://eugenicsarchive.ca/discover/connections/530ba18176f0db569b00001b>. Além disso, foram registrados casos de esterilização forçada em 2013. Ver: <https://www.ourbodiesourselves.org/2013/07/cir-prison-investigation-opens-another-chapter-on-sterilization-of-women-in-u-s/>. Acesso em: 10 mar. 2019.

¹⁹⁴ DOROTHY, R. *Killing the black body*. New York: Pantheon Books, 1997. p. 300.

¹⁹⁵ ROSS, L.; SISTERTON WOMEN OF COLOR REPRODUCTIVE HEALTH COLLECTIVE. What is reproductive justice. In: REPRODUCTIVE Justice Briefing Book: a primer on reproductive justice and social change. p. 4.

uma norma, com *status* constitucional, sobre justiça reprodutiva seria importante para descrever conceitualmente direitos relacionados à reprodução, de modo a refletir necessidades de populações diversas.¹⁹⁶

Como alternativa a essa dominação de longa duração, o enquadramento analítico proposto por justiça reprodutiva visa a um alargamento das prioridades de ativismo em saúde reprodutiva: seria preciso ir muito além do direito à privacidade que embasava o direito constitucional ao aborto no país; e sim focar em estratégias de mobilização, incluindo litígio, orientadas a objetivos de longo prazo, conectados à melhora das condições de vida de mulheres, famílias e comunidades inteiras.¹⁹⁷

No contexto estadunidense de acionamento de cortes, um paradigma de justiça reprodutiva interpelou ativistas pelo direito ao aborto ao defender que não era suficiente baseá-lo em uma ideia de privacidade, muito menos no histórico caso de *Roe v. Wade*, que enfatizou a proteção dos direitos de médicos de tomar decisões sobre saúde sem a interferência estatal.¹⁹⁸ Esse enquadramento sobre o direito ao aborto foi em parte modificado na decisão da Suprema Corte no caso *Planned Parenthood v. Casey*, em 1992, que manteve a determinação central de descriminalizar o aborto, mas apresentou outras considerações para estabelecer se uma lei que restringisse o acesso seria constitucional ou não.¹⁹⁹ Apesar dessa mudança, as ativistas por justiça reprodutiva criticam o enquadramento jurídico de *Roe v. Wade* e os casos subsequentes: o conjunto interligado de experiências e necessidades das pessoas mais vulnerabilizadas requereria muito mais do que a proteção ao direito ao aborto e, para muitas delas, privacidade sequer é um valor possível de ser priorizado na prática para as mulheres que, para acessar políticas sociais, são forçadas a disponibilizar seus dados, inclusive de saúde, para o Estado.²⁰⁰

Nos últimos anos, a defesa de direitos sob esse paradigma foi reforçada nos Estados Unidos, quando a Suprema Corte daquele país incluiu em sua agenda um caso com o potencial de restringir o acesso ao aborto como um direito. Em um contexto de ameaças ao direito ao

¹⁹⁶ GOODWIN, M. **Policing the womb: invisible women and the criminalization of motherhood**. Cambridge: Cambridge University Press, 2020.

¹⁹⁷ MARTY, R. Am an abortion rights activist. I hope the Supreme Court overturns *Roe v. Wade*. **Politico Magazine**, 20 mar. 2019. Disponível em: <https://www.politico.com/magazine/story/2019/03/20/overturning-roe-v-wade-abortion-rights-225820/>. Acesso em: 7 jul. 2024.

¹⁹⁸ GREENHOUSE, L.; SIEGEL, R. B. The unfinished story of *Roe v. Wade*. In: MURRAY, M.; SHAW, K.; SIEGEL, R. B. **Reproductive rights and justice stories**, Yale Law School, Public Law Research Paper n. 643, 2019.

¹⁹⁹ Para uma história completa da construção do direito ao aborto nos Estados Unidos, ver ZIEGLER, Mary. **Abortion and the law in America: Roe v. Wade to the Present**. Cambridge: Cambridge University Press, 2020.

²⁰⁰ LUNA, Z.; LUKER, K. Reproductive justice (November 2013). **Annual Review of Law and Social Science**, v. 9, p. 327-352, 2013.

aborto e tentativas de restringir acesso em todos os estados do país, diversas acadêmicas defenderam o direito constitucional ao aborto baseadas em uma linguagem e interpretação constitucional estruturada em elementos do conceito teórico-político de justiça reprodutiva. Cynthia Soohoo foi uma delas e apresentou análise histórica sobre a interpretação constitucional e as ameaças ao direito a estar livre de opressões no campo reprodutivo, assim como delineou possíveis estratégias jurídicas para expandir a proteção constitucional de justiça reprodutiva diante dos paradigmas constitucionais estadunidenses.²⁰¹

Em 2022, a Suprema Corte dos Estados Unidos retirou proteções constitucionais ao direito ao aborto no país e afirmou que estados podem regular o tema diretamente. Michelle Goodwin definiu a interpretação dada pela Corte como oportunista, ignorando os objetivos históricos das emendas constitucionais aplicadas ao caso que retirou aborto como um dos direitos protegidos pela Constituição estadunidense.²⁰² A autora argumenta, por exemplo, que a 13ª emenda, ao proibir servidão involuntária e proteger a autonomia corporal, ao ser interpretada no caso de saúde sexual e reprodutiva, significaria uma vedação constitucional à gravidez forçada.²⁰³

Sob essa perspectiva, a definição de uma esfera de direitos associada à sexualidade e à reprodução, fundamentada nas teorias liberais clássicas dos direitos individuais – ou seja, apenas como a prescrição negativa para que o Estado não interfira na privacidade das mulheres para decidir se querem ou não se reproduzir –, não traduziria as necessidades de mulheres submetidas a opressões que iriam além do gênero. Essa estrutura extrapola a liberdade reprodutiva e invoca a justiça como um qualificador para situações em que os direitos à saúde e ao planejamento familiar devem ser enfatizados. A inclusão do qualificador de justiça desafiou “simultaneamente o racismo e o classismo, entre outras opressões”, refletindo a influência do primeiro elemento do conceito de justiça reprodutiva.²⁰⁴ Como consequência, movimentos de mulheres negras e latinas se orientaram para a defesa de diferentes necessidades no campo da saúde reprodutiva, não apenas a liberdade reprodutiva de escolher não engravidar, incluindo proteção à maternidade de mulheres

²⁰¹ SOOHOO, Cynthia. Reproductive justice and transformative constitutionalism. SSRN, 11 out. 2021.

²⁰² O caso que fragilizou o direito constitucional ao aborto nos Estados Unidos é conhecido como *Dobbs v. Jackson Women's Health Organization* e foi decidido em 2021. O inteiro teor em inglês pode ser acessado em https://www.supremecourt.gov/opinions/21pdf/19-1392_6j37.pdf. Aziza Ahmed é uma das autoras que analisou o caso em publicações recentes. Ver AHMED, A. Feminist legal theory and praxis after dobbs: science, politics, and expertise. *Yale Journal of Law and Feminism*, v. 34, n. 2, p. 48-54, 2023.

²⁰³ Ver GOODWIN, M. No, Justice Alito, reproductive justice is in the Constitution. *The New York Times*, Opinion, 26 jun. 2022. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2022/06/26/opinion/justice-alito-reproductive-justice-constitution-abortion.html>. Acesso em: 17 jan. 2024.

²⁰⁴ LUNA, Z.; LUKER, K. Reproductive Justice. *Annual Review of Law and Social Science*, v. 9, p. 327-352, nov. 2013.

negras em um país, como os Estados Unidos, que ainda apresenta um dos maiores índices de mortalidade materna entre países considerados “ricos”.²⁰⁵

Elemento 3 do conceito de justiça reprodutiva: Defender as condições para o exercício de direitos

O terceiro elemento conectado ao conceito de justiça reprodutiva enfatiza as soluções para os problemas estabelecidos por uma perspectiva interseccional e de justiça social, delineando ações que possam visibilizar e demandar as condições para atenção às necessidades de pessoas diversas. A crítica à ênfase em direitos negativos, em estratégias jurídicas que busquem a declaração de cortes pela não interferência do Estado em direitos como privacidade, está presente, inclusive, nas discussões mais atuais sobre a criminalização do aborto em alguns estados estadunidenses. Algumas ativistas defendem que a forma como os movimentos por direitos reprodutivos os enquadra cria cenários frágeis, em que o entendimento da Corte pode ser facilmente revertido, justamente porque não há um debate ou políticas de Estado para garantia do acesso a todas as pessoas, e não apenas àquelas que possuem condições financeiras para pagar pelo procedimento em estabelecimentos privados.²⁰⁶ Pessoas indocumentadas, por exemplo, precisariam de um aparato normativo que vai muito além da defesa da privacidade ou da autonomia pelas cortes, como da existência de um sistema de saúde que as atenda independentemente do *status* migratório ou classe social.

O foco na normatividade dos direitos e em um paradigma liberal de escolha, sem reconhecer, documentar e acomodar diferenças de condições para exercício desses direitos, poderia ser interpretado – e assim foi feito por algumas ativistas no campo da justiça reprodutiva – como uma necessidade de se retirar a prioridade estratégica de litígios. O movimento por justiça reprodutiva nos Estados Unidos assinalava que haveria uma capacidade limitada na instrumentalização do direito para a proteção de grupos precarizados em uma série de temas.

²⁰⁵ Os Estados Unidos têm taxa de mortalidade materna muito mais alta do que outros países ricos e uma disparidade extraordinária entre americanos brancos e negros. Ver estudo da Commonwealth Fund, de junho de 2024. Disponível em: <https://www.commonwealthfund.org/publications/issue-briefs/2024/jun/insights-us-maternal-mortality-crisis-international-comparison>. Acesso em: 5 jun. 2024.

²⁰⁶ O contexto de ataques ao direito constitucional ao aborto nos Estados Unidos não é recente, razão pela qual em 2019 opiniões como a seguinte poderiam ser lidas nos principais meios de comunicação sobre governança do Estado. Ver o seguinte trecho: “Disengaged abortion rights supporters might finally see the slow, steady erosion of abortion rights as symptomatic of a broader and ever-expanding suppression of reproductive rights, and they might finally understand why it is necessary to start addressing barriers to access due to race, class and geography, even when abortion is legal.” Ver <https://www.politico.com/magazine/story/2019/03/20/overturning-roe-v-wade-abortion-rights-225820/>. Acesso em: 20 out. 2023.

Essa limitação seria especialmente característica das estratégias que recorrem às cortes como caminho prioritário de ação. No contexto estadunidense, essa perspectiva está muito associada a um entendimento de que cortes não teriam a capacidade de gerar as mudanças estruturais necessárias para garantir não apenas o direito à não interferência do Estado em escolhas privadas, mas à acessibilidade e disponibilidade de diversos serviços necessários para concretizar o direito à saúde.

Esse processo passaria, assim, por um reconhecimento de desigualdades substantivas no exercício de direitos, o que implicaria criar discursos e práticas que não igualam a normatividade de direitos com a realidade em que as mulheres os exercem, justamente porque focaria a demanda pelas condições em que mulheres poderiam ter acesso a serviços de saúde e outras formas de suprir suas necessidades.

No entanto, a produção teórica crítica e casos mais recentes apontam de que modo a mesma crítica pode ser lida com outras recomendações no campo da prática política que não equivalem, necessariamente, a uma recusa das cortes como caminho legítimo para a defesa de justiça reprodutiva. A crítica a um paradigma individual para interpretação de direitos poderia ser incorporada às próprias estratégias de litígio, como fizeram alguns grupos perante a Suprema Corte nos Estados Unidos durante a pandemia de Covid-19.²⁰⁷ No campo da teoria crítica, autoras apontam recentemente como uma perspectiva substantiva de igualdade, inclusive no fortalecimento da importância de evidências empíricas em processos litígio, poderia melhor proteger o acesso ao aborto naquele país.²⁰⁸

Em lugar de recusar litígio estratégico como caminho legítimo para proteção de justiça reprodutiva, entendo que a crítica a determinadas demandas por direitos poderia transformar essa estratégia pela inclusão de demandas mais vinculadas às necessidades e, portanto, às condições para exercício de diversos projetos de vida. Dessa forma, processos de litígio em saúde reprodutiva poderiam, por exemplo, ser justificados pelos impactos desproporcionais da criminalização para populações específicas (elemento 1); conectados a amplas necessidades de saúde, inclusive dessas populações, e não restritos a pedido de descriminalização ou de proteção

²⁰⁷ ZACHARIAS, R. L.; DIETZ, E. A.; MUTCHERSON, K.; JOHNSTON, J. Reproductive justice after the pandemic: how “personal responsibility” entrenched disparities and limits autonomy. In: COHEN, I. G. *et al.* (Ed.). **COVID-19 and the Law: disruption, impact and legacy**. Cambridge: Cambridge University Press, 2023. p. 303-316. Por neoliberalismo, entendo a nova forma de capitalismo que surge nos últimos trinta anos, facilitada por processos de globalização acelerada e que fragiliza a ideia de nação e de democracias nacionais. Ver FRASER, N. Mapeando a imaginação feminista: da redistribuição ao reconhecimento e à representação. **Revista Estudos Feministas**, v. 15, n. 2, p. 291-308, 2007. p. 296.

²⁰⁸ A relevância de evidências científicas para a Suprema Corte dos Estados Unidos foi discutida por AHMED, A. Feminist legal theory and praxis after Dobbs: science, politics, and expertise. **Yale Journal of Law and Feminism**, v. 34, n. 2, p. 48-54, 2023.

de direitos individuais como liberdade (elemento 2); e, por fim, por métodos que explicitem desigualdades substantivas a partir do fortalecimento da importância de evidências empíricas sobre desigualdades, muitas delas provocadas pelo próprio sistema jurídico, mas que possuem impactos concretos em políticas públicas.²⁰⁹

O terceiro elemento de um paradigma de justiça reprodutiva poderia ser lido como a importância de se oferecer as condições pelas quais essas mesmas populações em maior situação de vulnerabilidades poderiam exercer seus direitos. No contexto das críticas apresentadas anteriormente ao conceito de interseccionalidade, importa mencionar que o reconhecimento de necessidades durante emergências em saúde pública não se traduz em ações pela redução de desigualdades ou de grandes transformações sociais. Entendo que, embora as críticas à atuação por meio de litígio seja importante elemento tanto de um paradigma de justiça reprodutiva quanto em perspectivas críticas a um projeto de constitucionalismo transformador, como se verá a seguir, a pergunta feita por Nancy Fraser sobre como linguagens sobre direitos e necessidades se articulam atualmente me parece melhor posicionada: “quais são as oportunidades e/ou obstáculos que essa linguagem apresenta a movimentos sociais como o feminismo, que aspiram [a] transformações sociais mais ambiciosas?”²¹⁰ Essa pergunta, que emerge da literatura, também guiou a análise empírica sobre como peticionários enquadraram as necessidades apresentadas à Corte por meio de ações constitucionais, diante da urgência da última emergência em saúde pública.

A seguir, analiso como cada um dos elementos pode ser interpretado à luz da experiência de incidência feminista no Brasil durante a epidemia de Zika, em particular no que se refere à ação apresentada ao STF, a ADI 5581. Explicito a conexão entre aspectos substantivos da experiência de corpos com capacidade de gestar com os impactos de diferentes sistemas de opressão, amplificados durante crises em saúde pública. Esse exercício teórico é combinado com uma explicação sobre quais foram as formas de circulação do conceito durante as duas últimas crises em saúde pública. A escolha pelo uso do termo “justiça reprodutiva” durante as duas últimas crises pode ser justificada pela ausência de uma resposta estatal que considerasse tanto as necessidades de pessoas com capacidade de gestar para que pudessem escolher engravidar ou não quanto aspectos mais amplos essenciais ao exercício da reprodução biológica

²⁰⁹ A crítica a um paradigma de direitos centrado apenas em direitos individuais no campo do litígio e respostas das Cortes foi articulada por diversas autoras e recentemente por Soohoo (2021).

²¹⁰ FRASER, N. (Ed.). **Unruly practices: power, discourse, and gender in contemporary social theory.** Minneapolis: University of Minnesota Press, 1989.

e social, como condições básicas de renda e serviços, por exemplo, acesso a saneamento básico e à água potável.

Essas conexões entre necessidades e ampliação da gramática de direitos utilizada foi apresentada pela sociedade civil ao STF e em seus materiais de campanha e *advocacy* durante a epidemia de Zika e a pandemia de Covid-19, momentos em que as desigualdades para o acesso a serviços se exacerbaram, embora os impactos globais da segunda crise tenham contribuído mais para evidenciar a dimensão da desigualdade. O conceito aparece com intensidade no contexto brasileiro durante as crises sanitárias para unir-se a uma narrativa sobre direitos sexuais e reprodutivos utilizada por movimentos sociais que há anos escolhiam não fragmentar as necessidades de vida das mulheres, como apresentei na primeira seção deste capítulo.

Seguindo autoras como Ochy Curiel e Patricia Hill Collins²¹¹, entendo que o potencial de transformação de uma ação interseccional depende, também, de sua capacidade de nomear e combater causas da opressão sobre esses corpos mais afetados tanto pela epidemia de Zika quanto pela pandemia de Covid-19. No entanto, esse é um exercício ainda mais desafiador no campo da ação política em comparação com o da teoria crítica, razão pela qual tanto interseccionalidade quanto justiça reprodutiva são recursos interpretativos críticos para necessidades no campo da saúde, como demonstraram tanto as feministas negras brasileiras quanto as estadunidenses. Esta pesquisa não focaliza, portanto, os motivos da escolha de incorporação do conceito, e sim de que maneira se deu esse processo no campo de ações constitucionais, considerando de que modo deslocamentos temporais e contextuais de sua utilização durante crises sanitárias no Brasil podem influenciar os sentidos originais, em especial na conjunção com outros conceitos como o de constitucionalismo transformador, como se verá nos próximos capítulos.

²¹¹ COLLINS, P. H. Black feminist epistemology. In: **Black feminist thought: knowledge, consciousness, and the politics of empowerment**. 2. ed. New York: Routledge, 2000. p. 251-272. COLLINS, P. H. **Intersectionality as Critical Social Theory**. Durham and London: Duke University Press, 2019. COLLINS, P. H. **Black feminist thought: knowledge, consciousness and the politics of empowerment**. 2. ed. New York: Routledge, 2002.

Capítulo 2 - Justiça social reprodutiva: da epidemia de Zika à descriminalização do aborto

Este trabalho se concentra nas formas pelas quais necessidades em saúde foram decididas pelo STF durante o primeiro ano da pandemia de Covid-19, justamente porque, durante essa emergência sanitária, a vida e a saúde de populações inteiras estiveram no centro de debates políticos e demandas por necessidades e direitos. Em especial, a saúde reprodutiva e suas formas de regulação foram impactadas, tanto pelas mortes evitáveis de mulheres quanto por mudanças no acesso a serviços, como ao aborto legal já previsto no Código Penal desde 1940.²¹² Este capítulo apresenta uma interpretação sobre como se deu a utilização do conceito de justiça reprodutiva no caso da epidemia de Zika, em especial com a ação apresentada pela sociedade civil organizada ao Supremo Tribunal Federal em 2015. Descrevo como a ação política feminista tematizou necessidades em saúde reprodutiva e se apropriou, recentemente no Brasil, do conceito de justiça reprodutiva, com foco na problematização da circulação do segundo conceito na realidade brasileira durante a epidemia de Zika, ao mesmo tempo que analiso o lugar da interseccionalidade nessa ação política. Em seguida, analiso como o conceito foi utilizado pela Corte Suprema no primeiro e, até o momento, único voto na ADPF 442, que pede pela descriminalização do aborto no país.

Ação política feminista durante a epidemia de Zika

Ao analisar a ação feminista de uma organização da sociedade civil, em aliança com outras, em resposta à epidemia de Zika, há uma multivalência de interpretações sobre necessidades de grupos impactados pelo vírus Zika e respostas do Estado: pesquisas, produção de documentários, livros e diversos comentários e matérias jornalísticas foram veiculados para

²¹² Embora não seja tema desta tese, é importante ressaltar que, durante a pandemia, pela primeira vez, o aborto legal por meio de medicamentos, como o misoprostol, foi oferecido via telessaúde. Ver DINIZ, D.; AMBROGI, I.; CARINO, G. Telemedicine abortion: A channel to Brazilian women. **International Journal of Gynecology & Obstetrics**, v. 155, n. 1, p. 161-162, 2021. Também importa mencionar que, durante a pandemia, a Organização Mundial da Saúde emitiu uma normativa importante no campo da regulação do acesso ao aborto, especialmente aborto autoadministrado. Ver WORLD HEALTH ORGANIZATION. **Abortion care guideline**. Genebra, 2022. Disponível em: <https://iris.who.int/handle/10665/349316>. Acesso em 10 mar. 2024.

tornar evidente o impacto da epidemia na Região Nordeste do país.²¹³ No entanto, esta seção tem enfoque na ADI 5581, apresentada pela Anis – Instituto de Bioética e pela Anadep ao STF em 2015. Importa, assim, retomar um dos elementos da conexão teórica crítica entre necessidades e direitos, também com inspiração nos aportes da teoria política de Nancy Fraser: os discursos da sociedade civil, incluindo de movimentos populares, pode ser utilizado para interpelar o Estado, como forma de resolver problemas por meio das instituições e organizações de classe.²¹⁴ Para tanto, os discursos sobre necessidades são transformados em discursos dominados por *experts* em determinados temas²¹⁵ – no caso de interpelações ao STF, não apenas juristas seriam os intermediários, como também as organizações legitimadas a fazê-lo por meio de ações de controle de constitucionalidade.

Como descrito anteriormente, crises sanitárias são contextos propícios para a amplificação das desigualdades. No contexto da epidemia de Zika, a principal ação de litígio estratégico apresentada por grupos feministas no Brasil, a ADI 5581, buscou contextualizar e politizar a experiência da reprodução, biológica e social, procurando evidenciar que mulheres com maior probabilidade de serem afetadas pelo Zika e em relação ao cuidado reprodutivo das crianças afetadas pela síndrome congênita associada à infecção pelo vírus Zika (SCZ) não tinham meios para exercer a maternidade com dignidade. Para as crianças afetadas pela epidemia, os efeitos substantivos da ausência de condições materiais para viver também foram cruciais no processo de incidência política e jurídica.

Em vista disso, a ADI 5581 expôs as condições materiais e as diferenças históricas que moldaram o modo pelo qual mulheres de diferentes raças, regiões e classes experimentaram a reprodução durante a epidemia, baseando as demandas em evidências. É o que nomeio como eixo metodológico de circulação do conceito de justiça reprodutiva em demandas por direitos no Brasil.²¹⁶ A existência desse eixo pode ser uma maneira de tornar visíveis as condições

²¹³ Ver Debora Diniz, *Zika*, LETRAS LIVRES (2016). Ver também ANIS – INSTITUTO DE BIOÉTICA. **Zika, the film**. [s. l.]: Vozes da Igualdade – O canal da Anis, 17 abr. 2016. Disponível em: <https://perma.cc/VV4N-NRYG>. Acesso em: 10 ago. 2024. DINIZ, D. The protection to women's fundamental rights violated by the zika virus epidemic. **American Journal of Public Health**, v. 106, n. 8, 2016b. AMBROGI, I. G.; BRITO, L.; DINIZ, D. The vulnerabilities of lives: Zika, women and children in Alagoas State, Brazil. *Caderno de Saúde Pública* [online], v. 36, n. 12, 2020. DINIZ, D. **Zika em Alagoas: a urgência dos direitos**. Brasília: LetrasLivres, 2017c.

²¹⁴ FRASER, N. (Ed.). **Unruly practices: power, discourse, and gender in contemporary social theory**. Minneapolis: University of Minnesota Press, 1989. p. 66.

²¹⁵ DINIZ, D. *et al.* Zika virus infection in Brazil and human rights obligations. **International Journal of Gynecology & Obstetrics**, v. 136, n. 1, p. 105-110, 2017a. Acesso em: 3 mar. 2019.

²¹⁶ Patricia Hill Collins apresenta interseccionalidade como ferramenta metodológica, facilitando, assim, a compreensão de como distintas formas de opressão impactam indivíduos e coletividades. Ver COLLINS, P. H. **Intersectionality as Critical Social Theory**. Durham and London: Duke University Press, 2019.

políticas de exercício da autonomia reprodutiva em contextos de desigualdades, conectando-se aos três elementos do conceito de justiça reprodutiva, como veremos a seguir.

O segundo e terceiro elementos do conceito de justiça reprodutiva – apresentação de demandas jurídicas para além do direito à escolha sobre abortar e demanda por condições para exercício de direitos individuais e coletivos – são evidentes nas cinco importantes reivindicações de proteção de direitos violados no contexto da epidemia do Zika vírus no Brasil, descritas na ADI 5581: possibilidade de interromper a gravidez de mulheres diagnosticadas com Zika e em sofrimento mental; expansão da distribuição de métodos de planejamento familiar, incluindo métodos contraceptivos de longo prazo; acesso à informação para mulheres em idade reprodutiva sobre os riscos do Zika vírus; fornecimento de Benefício de Prestação Continuada (BPC) a todas as famílias afetadas pela SCZ, independentemente da renda familiar e sem a limitação de três anos; oferecimento de transporte público para serviços especializados de saúde para crianças afetadas pela SCZ.

No caso de confirmação do diagnóstico de Zika vírus, mulheres que têm a autonomia reprodutiva necessária para evitar engravidar durante a epidemia de Zika ou para interromper a gravidez com abortos seguros, embora atualmente ilegais, não representam as mais precarizadas em países afetados pela epidemia. Portanto, o caráter de escolha associado ao argumento que descreve o aborto como assunto privado não está presente na maioria das vidas das mulheres, particularmente em países marcados por fortes desigualdades sociais, como é o caso do Brasil, onde a criminalização do aborto condena, principalmente, alguns corpos à criminalização e ao risco.²¹⁷

A petição, portanto, apresenta um enquadramento para saúde sexual e reprodutiva que extrapola pedidos pela descriminalização do aborto e reclama uma ampla gama de direitos e serviços que integram a proteção social, conforme definida pela Constituição Federal de 1988. Ao adotar uma estratégia de análise interseccional em meio à epidemia de Zika, esse elemento da incidência feminista foi, em grande medida, eficaz no que tange à conexão estabelecida entre o *status* da experiência e da diferença à prática política e no acionamento do STF. Esse exemplo, também marcado pela circulação do conceito de justiça reprodutiva no contexto brasileiro, trouxe a demanda do direito ao aborto a partir de uma análise substantiva do acesso a direitos,

²¹⁷ Embora a ocorrência de abortos na clandestinidade não seja equivalente à existência de abortos inseguros, inclusive diante da possibilidade de realizar abortos com medicamentos, a criminalização de misoprostol e de mulheres que abortam fora das possibilidades previstas em lei é prejudicial à saúde das mulheres. Ver ASSIS, M. P.; ERDMAN, J. N. In the name of public health: misoprostol and the new criminalization of abortion in Brazil. **Journal of Law and the Biosciences**, v. 8, n. 1, p. 1-20, 2021.

conectando, também, direitos sociais e econômicos a direitos civis e políticos, como liberdade, igualdade e autonomia.

Esta é uma grande diferença do contexto de circulação do conceito de justiça reprodutiva no Brasil, onde saúde reprodutiva foi conectada a uma já existente estrutura normativa de direitos e proteção social, o que difere do contexto dos Estados Unidos. Importa ressaltar que o conceito de justiça reprodutiva foi criado quando normas e órgãos internacionais de direitos humanos já apoiavam os direitos reprodutivos, o que incentivou algumas organizações a mudarem suas agendas políticas, inclusive adotando a terminologia de justiça reprodutiva para que pudessem pleitear deveres positivos dos estados e viabilizar o acesso a serviços de aborto para mulheres de baixa renda.²¹⁸ Nesse contexto, o paradigma de direitos constitucionais instaurado com a Constituição de 1988 já se baseava em uma perspectiva de justiça social, menos alinhada, assim, a um paradigma liberal, focado na defesa de direitos individuais.

No campo da ação política feminista, a ADI 5581 funcionou como um argumento da sociedade civil sobre a importância de infundir o poder crítico dos direitos fundamentais, ou direitos humanos, com direitos socioeconômicos amplos para enquadrar o debate sobre a descriminalização do aborto no Brasil e, mais amplamente, o significado da saúde sexual e reprodutiva.

A resposta feminista à epidemia de Zika foi capaz, portanto, de reunir e potencializar a atuação de diferentes entidades e organizações que apresentaram *Amici curiae* no processo da ADI 5581 e, posteriormente, em maior número e diversidade, nas audiências públicas que debateram sobre a descriminalização do aborto, motivada pela ADPF 442. Organizar um movimento a partir da base política e teórica de justiça reprodutiva conectou as demandas pela descriminalização do aborto a outras consideradas igualmente relevantes diante das distintas opressões enfrentadas por mulheres, meninas e pessoas de gênero diverso, possibilitando a formação de coalizões, oferecendo uma perspectiva interseccional para a interpretação de direitos constitucionais.

Na decisão do STF pelo indeferimento da ADI 5581, já no ano de 2020, e, portanto, quatro anos após a sua apresentação, o ministro Barroso ofereceu ressalvas, afirmando que a descriminalização do aborto foi um dos principais elementos trazidos pela ADI e que, infelizmente, não pôde ser discutido pela Corte. No entanto, a explosão da segunda emergência em saúde pública mundial com epicentro no Brasil demonstrou que o enquadramento da ADI

²¹⁸ Ver BROWNER, C. H. *Reproduction: from rights to justice?* In: DISCH, L.; HAWKESWORTH, M. **The Oxford Handbook of Feminist Theory**. Oxford: Oxford University Press, fev. 2016.

5581, focalizando as amplas demandas ao redor da reprodução social e biológica, incluindo o direito ao aborto, era igualmente urgente para proteção de determinadas populações que são, recorrentemente, mais impactadas por crises em saúde pública.

A partir do marco teórico apresentado até aqui e considerando os significados produzidos pela circulação do conceito de justiça reprodutiva no Brasil, argumento sobre a importância de reconhecermos pelo menos quatro características específicas do contexto brasileiro: a primeira se refere a como as necessidades de saúde foram transformadas em demandas jurídicas e em quais experiências se basearam para articular uma linguagem sobre direitos. A crítica feita por acadêmicas e ativistas que encampam justiça reprodutiva como norte político e ideológico considera que as ações em defesa de direitos reprodutivos, comumente levadas ao Judiciário estadunidense, possuíam demandas limitadas que não consideravam as condições materiais em que as pessoas exerciam seus direitos. O foco dessas ações de litígio perante cortes estaria reservado apenas à remoção de barreiras legais ou ao reconhecimento de liberdades individuais, deixando pouco espaço para investimento político e econômico na construção de liderança e movimentos sociais formados por pessoas e grupos historicamente despossuídos de recursos.²¹⁹ Por isso apresentei a análise da ADI 5581 no caso da epidemia de Zika, para entender como essa crítica não se aplica integralmente ao caso da petição apresentada à Corte.

Em segundo lugar, no caso do Brasil, dispomos de cobertura universal de saúde e sistemas integrados de apoio universal ao bem-estar social, determinados pela Constituição, e a saúde é considerada um direito, garantido por seus artigos 196 e 198.²²⁰ A existência de um sistema universal de saúde e outros direitos garantidos constitucionalmente como parte da proteção social a ser assegurada pelo Estado brasileiro é uma das grandes diferenças em relação ao contexto estadunidense, em especial durante crises sanitárias. A apresentação da ADI 5581 é um exemplo de que a universalidade não é suficiente para garantir acesso a serviços de saúde e proteção social para populações precarizadas, o que justificaria a apresentação de demandas às cortes para disputar valores e interpretações sobre o direito à saúde no ordenamento jurídico brasileiro, assim como para garantir as condições de exercício desse direito.

²¹⁹ A crítica foi originalmente formulada por grupos racializados nos Estados Unidos e está presente em trabalhos acadêmicos recentes, como no de SOOHOO, C. Reproductive justice and transformative constitutionalism. *SSRN*, 11 out. 2021.

²²⁰ Constituição da República de 1988, art. 196: “A saúde é um direito de todos e dever do Estado e deve ser garantida por meio de políticas sociais e econômicas voltadas à redução do risco de adoecimento e outros riscos e ao acesso universal e igualitário a ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação. E arte. 198. As ações de saúde e os serviços públicos integram uma rede regionalizada e hierarquizada e constituem um sistema único, organizado de acordo com as seguintes diretrizes: (...) II - atendimento completo, prioritário às atividades preventivas, sem prejuízo dos serviços de assistência.”

A epidemia de Zika exigiu políticas e recursos específicos para atender às necessidades de pessoas e famílias afetadas. No entanto, não havia orçamento específico e extra-alocado a estados e municípios para abordar as políticas de proteção social apresentadas como soluções para o Zika vírus e a SCZ. Perante os primeiros casos de crianças afetadas pela SCZ, cidades com elevado número de casos, como Recife e Rio de Janeiro, não possuíam recursos para implementar centros especializados para atendimento de crianças com deficiência e suas famílias.²²¹

Em terceiro lugar, a atuação de movimentos feministas da América Latina e Caribe apresentando demandas em cortes é bem documentada, demonstrando como a sociedade civil se organiza para disputar a interpretação de direitos e o cenário político no campo da saúde sexual e reprodutiva.²²² Vale ressaltar que, desde 1940, a única mudança para ampliação da legalidade do aborto no Brasil ocorreu por meio de litígio, como argumenta Debora Diniz.²²³

Em quarto lugar, o conceito de justiça reprodutiva é descrito como um movimento que acolhe e analisa as relações dinâmicas e tênues entre produção acadêmica, ativismo, o direito e movimentos sociais.²²⁴ No contexto brasileiro, em que universidades, em especial as públicas, são historicamente conectadas ao trabalho de movimentos sociais,²²⁵ importa ressaltar como a circulação do conceito de justiça reprodutiva durante a epidemia de Zika deu maior concretude ao uso de evidências em ações de litígio, movimento que se fortaleceu no contexto estadunidense após o início da pandemia de Covid-19.

Assim como outros conceitos articulados por movimentos em um contexto estadunidense, as formas e o contexto de circulação de justiça reprodutiva no Brasil devem ser descentradas ao se pensar a transnacionalidade e perpetuação do racismo e do sexismo coloniais. A refutação das cortes como principal estratégia para garantia de redução de desigualdades é articulada por algumas teóricas e ativistas do campo de justiça reprodutiva com

²²¹ Ver VILLWOCK BACHTOLD, I. Social Assistance Responses to Zika Virus Epidemic in Brazil. Brighton: Institute of Development Studies, 1 jan. 2019.

²²² A obra de Alba Ruibal oferece análise sobre os casos de litígio sobre aborto na Argentina, Brasil e México, argumentando que a judicialização da saúde é um processo comum na interação entre movimentos sociais e as cortes. Ver RUIBAL, A. A controvérsia constitucional do aborto no Brasil: Inovação na interação entre movimento social e Supremo Tribunal Federal. **Revista Direito e Práxis** [online], v. 11, n. 2, p. 1166-1187, jun. 2020. RUIBAL, A. Using constitutional courts to advance abortion rights in Latin America. **International Feminist Journal of Politics**, v. 23, n. 4, p. 579-599, 8 ago. 2021.

²²³ Uma combinação de esforços políticos, jurídicos e acadêmicos levou o caso da anencefalia ao Supremo Tribunal Federal. Ver DINIZ, D. The architecture of a constitutional case in three acts. **Direito.UnB - Revista de Direito da Universidade de Brasília**, v. 1, p. 161-183, 2014.

²²⁴ LUNA, Z.; LUKER, K. Reproductive Justice. **Annual Review of Law and Social Science**, v. 9, p. 327-352, nov. 2013. p. 328.

²²⁵ Para um exemplo dessa conexão, ver FONSECA, Livia Gimenes Dias da. A formação de “sujeitas coletivas” de direito no Movimento de Promotoras Legais Populares. **Direito.UnB - Revista de Direito da Universidade de Brasília**, Brasília, v. 6, n. 2, p. 173-189, 2022.

base no contexto do constitucionalismo estadunidense, que não possui características comumente associadas ao constitucionalismo presente, em maior medida, em países além do Norte Global. Além do sistema normativo e estrutura de políticas públicas em saúde distintos, a discussão que normalmente se delineia nos debates sobre constitucionalismo estadunidense procura traçar diferenciações entre decisões no campo do direito (*law*) e de políticas públicas (*policy*), como se o primeiro fosse de competência do Poder Judiciário e a segunda, do Executivo e Legislativo.²²⁶

A cisão entre a atuação da jurisdição constitucional e outros poderes também é criticada por Juliano Benvindo, ao afirmar que não haveria uma pureza técnica ou racional na interpretação de princípios democrático-constitucionais, enquanto a área de atuação da política seria menos “racional”.²²⁷ Outro elemento desse argumento demonstra como nem sempre a Corte focalizou sua atuação na interpretação de direitos fundamentais contidos na Constituição: estudo que analisou empiricamente as ações de controle de constitucionalidade julgadas pelo Supremo entre 1988 e 2012 mostrou como o controle concentrado de constitucionalidade poderia ser utilizado para defesa de interesses corporativos, e não interpretação de princípios constitucionais para defesa de direitos fundamentais.²²⁸

Embora o STF não tenha analisado o mérito da ADI 5581 em 2017, outra ação liderada pela mesma organização, a ADPF 442, contestou a constitucionalidade da criminalização do aborto apresentando as principais consequências dessa criminalização para as mulheres e meninas vulnerabilizadas, tendo a participação nas audiências públicas sido marcada por ampla coalizão de organizações representantes de mulheres em sua diversidade.²²⁹ Na abertura das audiências públicas, a relatora, então ministra, Rosa Weber, ponderou que “toda lesão e ameaça

²²⁶ Uma das decisões mais importantes da Corte estadunidense, no caso que erodiu o direito ao aborto, a opinião da Corte se concentrou em alguns argumentos, talvez o principal deles, o de que o tema deveria ser tratado pelo Poder Legislativo, como descrito no seguinte trecho: “Both sides make important policy arguments, but supporters of *Roe* and *Casey* must show that this Court has the authority to weigh those arguments and decide how abortion may be regulated in the States. They have failed to make that showing, and we thus return the power to weigh those arguments to the people and their elected representatives”. *DOBBS v. Jackson Women’s Health Organization*, n. 19-1392, 2022 WL 2276808 (U.S. 24 jun. 2022) (opinião da maioria). p. 35.

²²⁷ BENVINDO, J. Z. A ‘Última Palavra’, o poder e a história: O Supremo Tribunal Federal e o discurso de supremacia no constitucionalismo brasileiro. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, v. 51, n. 201, p. 71-95, jan./mar. 2014.

²²⁸ COSTA, A. A.; BENVINDO, J. Z. (Coord.). **A quem interessa o controle concentrado de constitucionalidade?: o descompasso entre teoria e prática na defesa dos direitos fundamentais.** (Who is Interested in the Centralized System of Judicial Review? - The Mismatch between Theory and Practice in the Protection of Basic Rights). Brasília: UnB, 2014. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=2509541> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2509541>. Acesso em: 3 mar. 2024.

²²⁹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Reivindicação do não cumprimento do Preceito Fundamental nº 442. Relatora Ministra Rosa Weber. Arquivado em 08/03/2017 pelo Partido Político Socialismo e Liberdade.

a direito” mereceria uma resposta da Corte – posicionamento distinto do já reconhecido poder de agenda da Corte em deliberar se e quando decidir sobre casos.²³⁰

Justiça social reprodutiva: a gramática dos movimentos nas palavras da Corte

O marco teórico da tese me inspirou a entender como a experiência das últimas duas crises em saúde fortalecem um paradigma teórico e político de justiça reprodutiva no contexto do constitucionalismo brasileiro.²³¹ Nesse processo, importou analisar o voto apresentado virtualmente pela ministra Rosa Weber no dia 22 de setembro de 2023, um dia antes de sua saída de uma Corte que hoje é composta por dez homens, quase todos brancos.²³² O que me levou a uma segunda pergunta, como parte da primeira e do exercício de conectar teoria e prática: como foi possível uma ação de descumprimento de preceito fundamental, a ADPF 442,²³³ pedir pela descriminalização do aborto até a 12ª semana e ser respondida com uma decisão que cria o conceito de *justiça social reprodutiva* na gramática do Supremo?

Começo por tematizar o próprio termo *justiça social reprodutiva*, ao mesmo tempo que procuro delinear o que ele pode vir a representar como paradigma de análise político e jurídico no direito constitucional brasileiro. Entendo que esse voto pode ser interpretado como uma fratura, ao instaurar um sistema que incorpora necessidades e direitos de corpos que, embora altamente regulados, são recorrentemente menos protegidos, durante e após crises em saúde pública: os corpos de mulheres e meninas em maior situação de vulnerabilização. A ministra Rosa Weber o fez ao se apoiar na justiça social como lente interpretativa para direitos reprodutivos, reconhecendo, dessa forma, desigualdades que determinam a possibilidade e continuidade da vida e a saúde desses corpos. Por fim, descrevo como o voto, embora estritamente ancorado na

²³⁰ Este ponto é descrito em ARGUELHES, D. W. A. **O Supremo: entre o direito e a política**. 1. ed. Rio de Janeiro: História Real, 2023. p. 150.

²³¹ Nesse processo, entendo que a pergunta sobre o valor dos direitos para perspectivas feministas, como descreve Wendy Brown, só é possível se pensada a partir de uma especificidade política e cultural (ver BROWN, W. *Suffering Rights as paradoxes*. **Constellations**, v. 15, n. 3, p. 281-291, 28 jun. 2008). Essa mesma inspiração, encontrei ao ler a tese de Lívia Gimenes, ao deparar com perguntas sobre a possibilidade de descolonizar e despatriarcalizar a partir de estruturas estatais. Ver FONSECA, L. G. D. da. **Despatriarcalizar e decolonizar o Estado brasileiro: um olhar pelas políticas públicas para mulheres indígenas**. 2016. 206 f., il. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade de Brasília, Brasília, 2016.

²³² Lívia Vaz escreve sobre as consequências de um perfil do Poder Judiciário branco, masculino, heterossexual e cristão. Ver VAZ, L. S. *Mulheres negras no sistema de justiça: é preciso dizer o que se cala*. **Casa Comum**, 15 jun. 2023.

²³³ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 442**, Distrito Federal, Relator: Ministro Roberto Barroso, julgado em 24 de abril de 2020. Diário da Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 26 maio 2020.

jurisprudência do próprio Supremo, como costumavam ser os votos da então ministra, não se apoia em uma linguagem formalista sobre suas capacidades institucionais.²³⁴

O voto da ministra Rosa Weber é um argumento concreto sobre os três primeiros elementos pelos quais descrevi justiça reprodutiva nesta tese, pois apresenta tanto análises interseccionais sobre necessidades quanto argumenta pela transposição de um paradigma individualista de direitos, propondo um sistema que garanta liberdade e saúde reprodutiva.²³⁵ A ministra afirma que é dever do Estado “assegurar a promoção de políticas públicas indispensáveis à tutela adequada do direito [à saúde]”.²³⁶ Dever que se justifica com maior intensidade no caso de grupos “vulneráveis”, nos termos do voto. Para argumentar sobre essa exigência de promoção de políticas públicas de saúde para essas populações, a ministra cita uma das ações que analiso no Capítulo 5, a ADPF 709, que demanda proteção à saúde da população indígena durante a pandemia de Covid-19.

Em outro voto da ministra Rosa, também analisado nesta tese, ela delinea uma jurisprudência que, embora não tenha começado durante a pandemia, reestruturou uma ideia de igualdade substantiva para a redução de desigualdades no exercício de direitos trabalhistas, em relações contratuais. A “verdadeira liberdade”, como afirmou Rosa Weber em seu voto na ADI 6.324, dependeria de um princípio de justiça social que rompe com uma perspectiva individualista de direitos, pouco sensível a desigualdades.²³⁷ Diante desse arcabouço jurídico e político que fundamenta os direitos sociais no constitucionalismo brasileiro, é possível que a adição da palavra “social” ao termo *justiça reprodutiva* o aproxime do contexto brasileiro de exercício do constitucionalismo democrático, em que a efetivação do direito à saúde estaria vinculada aos processos de fomento de políticas que enderecem, diretamente, outros elementos

²³⁴ Embora um dos pontos importantes do voto da ministra Rosa Weber sejam argumentos sobre a admissibilidade e a legitimidade da Corte em julgar o tema do aborto como uma questão constitucional, minha análise não o focaliza, uma vez que outros elementos da decisão de mérito estão mais diretamente conectados ao conceito de justiça reprodutiva.

²³⁵ Uma das quatro premissas do voto da ministra é a fundamentação jurídica e constitucional dos direitos sexuais e reprodutivos, que seriam elementos constitutivos do direito à saúde previsto na Constituição Federal de 1988. Diante da interdependência característica de direitos fundamentais, esse direito também estaria vinculado ao direito à igualdade, à intimidade, à liberdade, à vida privada e ao planejamento familiar. Ver páginas 54 e 55 do voto.

²³⁶ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 442, Distrito Federal, Relator: Ministro Flávio Dino. **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, 26 maio 2020. Voto Ministra Rosa Weber, p. 52. Disponível em: <https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/Voto.ADPF442.Versa771oFinal.pdf>. Acesso em: 10 ago. 2024.

²³⁷ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI 6342 MC-REF, Distrito Federal, Relator: Ministro Marco Aurélio, Relator(a) p/ Acórdão: Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, julgado em 29/04/2020, processo eletrônico DJe-269, divulg 10-11-2020, public 11-11-2020, p. 168. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur436234/false>. Acesso em: 10 ago. 2024.

que afetam a saúde, como meio ambiente, moradia, trabalho, acesso a bens essenciais, entre outros.²³⁸ O conteúdo normativo descrito pelo voto de Rosa Weber se aproxima, assim, da perspectiva fundacional do conceito de justiça reprodutiva, que vincula o direito ao aborto a outros direitos, conectados aos direitos sexuais.²³⁹

Ao falar sobre os efeitos da criminalização do aborto é que a interseccionalidade aparece como força argumentativa no voto da ministra: ela fez referência a pesquisas que demonstraram os impactos desproporcionais da criminalização do aborto em mulheres pretas e pobres.²⁴⁰ Afirmou, ainda, que as audiências públicas ocorridas em 2018, historicamente as que tiveram maior número de participantes na cronografia da Corte, trouxe argumentos de setores diversos confirmando que a criminalização do aborto penalizaria as mulheres em maior situação de vulnerabilidade social. O conceito de justiça reprodutiva, se analisado a partir da experiência da ação política feminista nos últimos anos, foi cunhado com base em um amálgama de diversas entidades e organizações em processos de litígio estratégico, que puderam oferecer uma perspectiva interseccional para a interpretação de direitos constitucionais.

No entanto, a trajetória de resistência e reivindicação por justiça social é muito mais longa, como a tese menciona anteriormente nas contribuições de Sueli Carneiro e Lélia Gonzalez, e que também pode ser referenciada nos movimentos de pessoas com deficiência, entre outros. Ao problematizarmos as condições de possibilidade do voto, é importante recordar a contribuição de movimentos populares, em especial do movimento de mulheres negras, na construção de perspectivas de justiça social dentro da saúde, algo que o voto deixa de fazer, inclusive quando faz referência às origens estadunidenses do conceito de justiça reprodutiva.²⁴¹

²³⁸ A ministra cita a Lei 8.080, de 1990, que dispõe “sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências.” Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18080.htm#:~:text=LEI%20N%208.080%2C%20DE%2019%20DE%20SETEMBRO%20DE%201990.&text=Dispõe%20sobre%20as%20condições%20para,correspondente%20e%20dá%20outras%20providências. Acesso em jul. 2024.

²³⁹ Também é interessante notar como a ministra se refere a direitos sexuais e direitos reprodutivos, não criando uma cisão entre ambos. Na página 71, por exemplo, ela cita os princípios de Yogyakarta, que foram essenciais para a definição de direitos humanos em temas de saúde sexual. Ver BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 442, Distrito Federal, Relator: Ministro Flávio Dino. **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, 26 maio 2020. Voto Ministra Rosa Weber, p. 71.

²⁴⁰ “Tanto a pesquisa Nacional do Aborto, elaborada pela Universidade de Brasília, a pedido do Ministério da Saúde, quanto as de perfis delimitados, restritos à análise de conjunto de processos, como fez a Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro e a Defensoria Pública do Estado de São Paulo, são enfáticas na explicitação dessa realidade social.” Ver BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 442, Distrito Federal, Relator: Ministro Flávio Dino. **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, 26 maio 2020. p. 119.

²⁴¹ Na página 81, o voto da ministra menciona Robin West, uma acadêmica reconhecida por tematizar justiça reprodutiva no campo do direito constitucional e teorias feministas no direito. No entanto, não menciona as autoras e coletivos responsáveis pela criação do termo, como Loretta Ross e Sister Song.

Com relação à segunda parte de análise do voto de Rosa Weber, sobre as capacidades institucionais de atuação do Supremo, importa também fazer referência à análise das ações decididas durante a pandemia, em que a Corte teve papel definidor sobre a adequação de políticas públicas para a proteção de direitos constitucionais vinculados ao direito à saúde. Um dos requisitos para aferir a constitucionalidade de atos legais ou administrativos foi a sua justificação baseada, ou não, em evidências científicas, que também foram largamente referenciadas ao longo do voto na ADPF 442 e nas opiniões favoráveis à ação apresentadas durante audiências públicas ou como *Amici curiae*.²⁴²

Em seu voto, Rosa Weber se absteve de utilizar uma linguagem abstrata para isenção do STF como instituição responsável pela elaboração de políticas públicas, ao mesmo tempo que reconheceu explicitamente a competência legislativa do Congresso e a do Poder Executivo para elaborar atos normativos adequados à “efetiva implementação do sistema de justiça social reprodutiva”.²⁴³ Dessa forma, a tática neutralizadora, que será explicada no Capítulo 5, aplicada por diversos ministros, e acentuadamente pelo ministro Ricardo Lewandowski no caso da ADPF 846, não foi utilizada. Pelo contrário: os limites institucionais foram reconhecidos de tal forma que o dever de interpretar e proteger direitos constitucionais, especialmente das populações em maior situação de vulnerabilidade, foi concretizado, sem, no entanto, atribuir ao próprio Tribunal a prerrogativa de elaboração e implementação de políticas públicas.

O número desproporcional de mortes de mulheres, especialmente mulheres negras, durante parto e puerpério ocorridos no tempo da pandemia de Covid-19 apontam para uma estrutura racista e patriarcal da regulação de necessidades. É verdade, como argumenta Butler ao falar da pandemia de Covid-19,²⁴⁴ que esse racismo estrutural pode ser ainda mais forte em um país que possui um sistema de saúde desigual, que nem sequer reconhece direito à saúde como um bem público que qualquer pessoa poderia reivindicar. No entanto, a realidade brasileira demonstra que a violência e o desamparo também estão presentes em países que contam com sistemas de proteção universal, como é o caso do SUS, especialmente quando a regulação de necessidades, inclusive pela Corte durante a pandemia, deixa de proteger o que o voto aponta como uma das razões essenciais da validade constitucional do sistema de justiça reprodutiva: “o reconhecimento dos direitos das mulheres à liberdade de planejamento familiar,

²⁴² Para acessar um resumo dos argumentos apresentados pela sociedade civil em favor da descriminalização, ver ANIS – INSTITUTO DE BIOÉTICA. **Aborto: Por que precisamos descriminalizar?** Argumentos apresentados ao Supremo Tribunal Federal na Audiência Pública da ADPF 442. Brasília: LetrasLivres, 2019.

²⁴³ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 442, Distrito Federal, Relator: Ministro Flávio Dino. **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, 26 maio 2020. p. 128.

²⁴⁴ BUTLER, J. **Que mundo é este? Uma fenomenologia pandêmica**. Belo Horizonte: Autêntica, 2022. p. 60.

à autodeterminação pessoal, à intimidade, à igualdade, à dignidade e à saúde, incluídos em seu âmbito de proteção os direitos sexuais e reprodutivos”.²⁴⁵

Ao fazer referência às leis que deram concretude ao direito ao planejamento familiar e à própria jurisprudência do Supremo sobre aborto, a ministra definiu que a saúde sexual e reprodutiva exige, no quadro normativo brasileiro, não apenas a não intervenção do Estado na liberdade decisória da mulher, mas a disponibilização de serviços seguros e de qualidade, como acesso a métodos contraceptivos mais modernos, serviços de aconselhamento e acolhimento, pré-natal, parto, pós-parto e aborto, que também é definido como um “fato comum da vida reprodutiva da mulher”.²⁴⁶

O voto, embora não reconheça o protagonismo dos movimentos de mulheres negras, vincula justiça social ao paradigma de justiça reprodutiva com o intuito de corrigir, por meio da capacidade argumentativa e técnica da Corte, uma regulação de necessidades baseada em direitos constitucionais. Estruturar o voto para além de direitos individuais que as mulheres, inclusive as “vulneráveis”, teriam parece ser uma tentativa de desafiar uma perspectiva liberal de direitos, mas não garante, de fato, que essas mesmas mulheres estejam livres dos sistemas de opressão que as subordinam.

Demandas por judicialização do direito à saúde, incluindo petições ao STF pela defesa de direitos sexuais e reprodutivos, fazem parte de uma história de acionamento de cortes pela sociedade civil que antecede as duas crises sanitárias que tiveram, em algum momento, o Brasil como seu epicentro.²⁴⁷ No caso específico da pandemia de Covid-19, demandas pela satisfação de necessidades de saúde diversas interpelaram o Supremo Tribunal Federal para atuar em resposta às desigualdades exacerbadas, motivo pelo qual apresento no próximo capítulo alguns elementos da teoria sobre conceito de constitucionalismo transformador (CT) para problematizá-lo na análise sobre acesso à justiça para redução de hierarquias socioeconômicas e desigualdades.²⁴⁸

²⁴⁵ Trecho descrito no parágrafo 165, p. 117 do voto da ministra na ADPF 442. Disponível em: <https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/Voto.ADPF442.Versa771oFinal.pdf>. Acesso em: 10 ago. 2024.

²⁴⁶ Ver, em especial, a página 128 do voto. Disponível em: <https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/Voto.ADPF442.Versa771oFinal.pdf>. Acesso em: 10 ago. 2024.

²⁴⁷ Ver, particularmente, RUIBAL, A. A controvérsia constitucional do aborto no Brasil: Inovação na interação entre movimento social e Supremo Tribunal Federal. **Revista Direito e Práxis** [online], v. 11, n. 2, p. 1166-1187, jun. 2020.

²⁴⁸ Ver KLARE, K. E. Legal culture and transformative constitutionalism. **South African Journal on Human Rights**, p. 146-188, 1998.

Capítulo 3 - Constitucionalismo transformador: elementos para análises sobre a atuação do STF durante crises

A análise da atuação da Corte durante a pandemia, apresentada no Capítulo 5 da tese, também foi embasada em perspectivas teóricas sobre CT, de modo a situar a Constituição brasileira e sua interpretação em uma tradição de constitucionalismo pensada a partir de perguntas que desafiam desigualdades e é caracterizada, em estudos comparativos, como um constitucionalismo que busca experiências de transformação econômica e social, constituindo um espaço de disputa sobre a organização política (não raro entre forças democráticas e autoritárias), com foco no papel do Estado no fortalecimento do acesso à justiça, ou de sua negação.²⁴⁹ Como apontarei a seguir, esse conceito se refere muitas vezes aos projetos emancipatórios de algumas Constituições em buscar reduzir desigualdades sociais, além da análise de quais as possibilidades reais de fazê-lo em sistemas e contextos políticos específicos. Na próxima seção, trago o conceito de constitucionalismo transformador, traçando conexões com os conceitos de necessidades, justiça e justiça reprodutiva, explicando quais elementos considero mais adequados para apresentar perguntas ao *corpus* empírico analisado no Capítulo 5.

Constitucionalismo transformador: reflexões a partir do contexto de crises

O termo constitucionalismo transformador surgiu inicialmente para caracterizar o momento pós-apartheid na África do Sul, a partir da criação da Constituição de 1996 daquele país. Um dos textos considerados fundacionais do termo é do autor Karl Klare,²⁵⁰ acadêmico estadunidense oriundo do movimento *Critical Legal Studies*, ao afirmar que CT designa um projeto para induzir “mudança social de larga escala por meio de processos políticos não

²⁴⁹ MALDONADO, D. B. (Ed.). **Constitutionalism of the Global South: The Activist Tribunals of India, South Africa, and Colombia**. Cambridge University Press, 2014. p. 422. Ver também DANN, P.; RIEGNER, M.; BÖNNEMANN, M. **The Global South and Comparative Constitutional Law**. Chapter: The Southern turn in comparative constitutional law (p. 18). Oxford: Oxford Comparative Constitutionalism, 24 dez. 2020. p. 18.

²⁵⁰ KLARE, K. E. Legal culture and transformative constitutionalism. **South African Journal on Human Rights**, p. 146-188, 1998.

violentos fundados na lei”.²⁵¹ Nesse país, o acionamento de cortes para garantia de direitos, em especial direito à saúde, é reconhecido como paradigmático na literatura.²⁵²

O conceito de CT tem sido trabalhado de modo multifacetado e explorado em diferentes contextos, mas seu cerne poderia ser descrito como um projeto constitucional preocupado em garantir justiça distributiva e igualdade substantiva – traços comuns, também, de projetos políticos de redemocratização nas Constituições latino-americanas, mas também presente, como afirma Michaela Hailbronner,²⁵³ na Constituição alemã do período pós Segunda Guerra Mundial.²⁵⁴ Essa autora alemã é bastante conhecida no campo dos constitucionalistas e escreve, inclusive, sobre algumas das características comuns do constitucionalismo transformador em países do Sul Global: a existência de Estados ativos e intervencionistas para promoção de mudanças sociais, direitos coletivos e sociais como fundamentais, obrigações estatais positivas, papel ativo das cortes, incluindo acesso amplo a remédios constitucionais, interpretação não formalista, ações constitucionais inovadoras e contexto jurídico dinâmico.

A ênfase no Estado é, inclusive, um dos elementos que diferencia “Estado de Direito” de ‘*rule of law*’.²⁵⁵ Essa diferença marca também um afastamento de definições formalistas sobre o Estado, aproximando-se de concepções substantivas, em que há menos ênfase na autonomia individual apenas e mais nos processos democráticos que poderiam promover justiça

²⁵¹ KLARE, K. E. Legal culture and transformative constitutionalism. **South African Journal on Human Rights**, p. 146-188, 1998. p. 150.

²⁵² No campo da saúde pública, um dos casos mais conhecidos se refere ao acionamento da Corte Suprema durante a pandemia de HIV/Aids em que diversas associações e integrantes da sociedade civil peticionaram a Corte para demandar que o Ministério da Saúde disponibilizasse nevirapina, um agente antirretroviral utilizado para tratamento de HIV/Aids, inclusive para prevenir transmissão perinatal do vírus. Como parte dos argumentos, os requerentes apresentaram perspectivas técnicas diversas, evidências científicas interdisciplinares e testemunhos de médicos, enfermeiros e conselheiros, além de “relatos comoventes de pedidos de mulheres grávidas soropositivas por acesso à nevirapina para elas e seus bebês em instituições públicas de saúde onde o fornecimento é proibido. A Corte então decidiu que as políticas públicas oferecidas pelo Estado haviam sido insuficientes para garantir o acesso a serviços de saúde descrito na Constituição sul-africana. Conforme a decisão da Corte, o Estado era obrigado a tomar as medidas razoáveis e disponíveis para assegurar esse direito, incluindo a remoção de quaisquer restrições que impedem a disponibilização de nevirapina com o objetivo de reduzir o risco de transmissão vertical do vírus. Ver SOUTHERN AFRICA LEGAL INFORMATION INSTITUTE. **Minister of Health and Others v Treatment Action Campaign and Others** (No 2) (CCT8/02) [2002] ZACC 15; 2002 (5) SA 721 (CC); 2002 (10) BCLR 1033 (CC) (5 July 2002). Disponível em: <https://www.saflii.org/za/cases/ZACC/2002/15.html>. Acesso em: 6 de abr. 2024.

²⁵³ HAILBRONNER, M. Transformative constitutionalism: not only in the Global South. **American Journal of Comparative Law**, v. 65, n. 3, 2017.

²⁵⁴ A ideia de projeto constitucional, mais além do texto constitucional em si, é descrita por Arguelhes e Sussekind, ao afirmarem que também importariam “a cultura jurídica, a comunidade profissional e as instituições que interpretam, aplicam e constroem argumentos com base nesse texto”. ARGUELHES, D. W.; SÜSSEKIND, E. P. Constitucionalismo transformador: entre casas de máquinas e “engenharia social judicial”. **Revista Direito e Práxis**, v. 13, n. 4, p. 2557-2594, 2022. p. 2563.

²⁵⁵ BENVINDO, J. Z. **The rule of law in Brazil: the legal construction of inequality**. Oxford: Hart Publishing, 2022.

social. Diante dessa definição de Estado de Direito, constitucionalismo não poderia ser, como comumente o é em tradições anglo-americanas, interpretado como liberdades – e autonomia, propriedade – que exigiram apenas a atuação negativa do Estado.²⁵⁶ O desenvolvimento do conceito de Estado de Direito no Brasil, portanto, esteve conectado, especialmente a partir da Constituição Federal de 1988, com o fortalecimento da democracia e com busca pela concretização de justiça social.²⁵⁷

De forma similar, uma das características comumente atribuídas ao conceito de constitucionalismo transformador, aplicado às realidades latino-americanas, é a aspiração em concretizar transformações sociais em busca de sociedades mais justas, objetivo encontrado em Constituições de diversos países da região, embora com distintas ênfases sobre os papéis dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário em promover a agenda.²⁵⁸ Nesse sentido, as Constituições latino-americanas são exemplos prolíficos de sociedades alicerçadas em promessas constitucionais por justiça social.²⁵⁹

Constitucionalismo transformador seria uma categoria que abarca as Constituições como projetos políticos, buscando ir muito além da preservação de direitos individuais e liberdades políticas, operando como ferramentas para transformação social por igualdade substantiva. Essa proposta normativa e política de usos da Constituição imporia ao Estado a obrigação de atuar para concretizar os direitos, tanto por meio da abolição de estruturas que impossibilitam as pessoas de usufruírem desses direitos quanto pela criação de políticas públicas necessárias para fazê-lo.

É bem verdade que a existência de um projeto político descrito como constitucionalismo transformador não depende apenas de cortes para existir, uma vez que diferentes instituições e atores – intérpretes e aplicadores – são necessários para interpretar e implementar mandamentos constitucionais. No entanto, a abertura de tribunais constitucionais é um dos elementos apontados por Gargarella para reduzir a incongruência entre o caráter progressista e transformador e a ausência de mecanismos na dogmática para realização dos direitos constitucionais.²⁶⁰ Uma das formas de concretizar essa abertura é pela ampliação da legitimidade ativa perante cortes constitucionais, responsáveis pela aplicação e interpretação

²⁵⁶ *Ibidem*, p. 19.

²⁵⁷ *Ibidem*, p. 21.

²⁵⁸ GARGARELLA, R. El “nuevo constitucionalismo latinoamericano”. *El País*, Madri, v. 20, 20 ago. 2014.

²⁵⁹ MALDONADO, D. B. (Ed.). **Constitutionalism of the Global South: The Activist Tribunals of India, South Africa, and Colombia**. Cambridge University Press, 2014.

²⁶⁰ GARGARELLA, R. **La sala de máquinas de la Constitución: dos siglos de constitucionalismo en América Latina (1810-2010)**. Buenos Aires: Katz, 2015.

do texto constitucional, função por vezes descrita pela sociedade civil como possibilidade de acesso à justiça para apresentação de demandas por direitos econômicos e sociais.

Embora sua análise não inclua o caso brasileiro, Roa Roa afirma que o acesso amplo de cidadãs e cidadãos às cortes é uma premissa do constitucionalismo transformador,²⁶¹ porque no exercício de sua cidadania, vivendo sob a jurisdição de Constituições progressistas, as pessoas poderiam ser as primeiras a afirmar se há compatibilidade entre as leis infraconstitucionais que as afetam e a Constituição, fortalecendo a compatibilidade entre democracia e jurisdição constitucional.²⁶²

A legitimidade ativa perante a Corte é um elemento relevante e, inclusive, pode ser bastante ampla, como demonstra a Constituição colombiana de 1991, que autoriza o envio de ações diretamente à Corte Constitucional.²⁶³ David Bilchitz, por sua vez, cita os exemplos de atuação de movimentos sociais da Índia por meio do litígio de interesse público e a possibilidade de apresentar “tutela” ou “amparos” à Corte Constitucional colombiana, como mencionado anteriormente.²⁶⁴ De todos os países latino-americanos, a Constituição colombiana de 1991 e a atuação da Corte Constitucional desse país têm atraído atenção como um dos exemplos mais bem-sucedidos de constitucionalismo transformador.

Em comparação a outros países latino-americanos, o Brasil é um país ainda pouco analisado no campo dos estudos comparativos sobre constitucionalismo transformador. Um dos trabalhos mais recentes sobre o tema analisa as distintas atuações do STF desde a promulgação da Constituição de 1988.²⁶⁵ Uma das premissas da análise do autor se baseia no fato de que a potência do CT se realiza apenas se os direitos descritos nos textos constitucionais, como direito à saúde, acesso à justiça, educação e dignidade humana, estiverem conectados à prática de autoridades políticas e formuladores de políticas públicas, de modo que não apenas as

²⁶¹ ROA ROA, J. E. La ciudadanía dentro de la sala de máquinas del constitucionalismo transformador latinoamericano (Citizenship Inside the Engine Room of Transformative Constitutionalism in Latin America). **Revista Derecho del Estado**, n. 49, maio-ago. 2021.

²⁶² ROA ROA, J. E. El rol del juez constitucional en el constitucionalismo transformador latinoamericano. **MPIL Research Paper Series**, n. 2020-11, 8 abr. 2020.

²⁶³ ROA ROA, J. E. El rol del juez constitucional en el constitucionalismo transformador latinoamericano. **MPIL Research Paper Series**, n. 2020-11, 8 abr. 2020.

²⁶⁴ Tradução livre de “public interest litigation”, embora o termo mais utilizado no Brasil seja litígio estratégico. Ver BILCHITZ, D. Socio-economic rights and expanding access to justice in South Africa: what can be done? (July 15, 2017). In: DANN, P.; RIEGNER, M.; BÖNNEMAN, M. (Ed.). **The Global South and comparative constitutional law**. Oxford: Oxford University Press, 2020.

²⁶⁵ ARGUELHES, D. W. Transformative constitutionalism: a view from Brazil. In: DANN, P.; RIEGNER, M.; BÖNNEMANN, M. (Org.). **The global south and comparative constitutional law**. 1. ed. Oxford: Oxford University Press, 2020. p. 1-28.

Constituições sejam recheadas por ambições transformadoras, mas que o constitucionalismo possa, de fato, promover mudanças no *status quo*.

Arguelhes (2022) afirma que, embora o ordenamento constitucional brasileiro tenha atribuído importantes funções ao STF, o papel da instituição foi marginal na promoção de mudanças e, na primeira década pós-Constituinte, foi praticamente irrelevante. Analisando a recente história de atuação da Suprema Corte, o autor recorda que a Constituição de 1988, ao tentar romper com a ordem legal do passado ditatorial, foi textualmente comprometida com a justiça social, tanto com relação a princípios quanto com regras que, entre outras coisas, permitiria o controle judicial de atos do Executivo e do Legislativo. A centralidade dada ao Judiciário para alcançar o projeto de transformação de uma sociedade desigual foi celebrada, no início, por movimentos sociais e acadêmicos, mas os juízes rejeitaram totalmente esse papel durante a primeira década pós-1988: em alguns casos, a Corte utilizava, e utiliza até hoje, seu poder de definição de agenda para não decidir. Em outros casos, a compreensão que tinha sobre seu papel constitucional iria de encontro à centralidade estabelecida no texto constitucional.^{266, 267}

No caso do Brasil, a reivindicação somente se dá mediante ação civil pública, apresentada pelo Ministério Público, e o autor não cita as demandas apresentadas por organizações da sociedade civil, em aliança com legitimados, perante o STF. De forma contrária a essa abertura, no Brasil, o entendimento do Supremo Tribunal Federal sobre a ADI 5581 de que a parte demandante não possuía legitimidade ativa por falta de pertinência temática demonstra um fechamento da Corte e uma visão antitética à opinião expressa pelo ministro Barroso de que o Supremo seria uma instituição na busca de um sistema jurídico que promove o “progresso social”.²⁶⁸

²⁶⁶ ARGUELHES, D. W. Transformative constitutionalism: a view from Brazil. In: DANN, P.; RIEGNER, M.; BÖNNEMANN, M. (Org.). **The global south and comparative constitutional law**. 1. ed. Oxford: Oxford University Press, 2020. p. 1-28.

²⁶⁷ Em livro mais recente, Arguelhes descreve algumas formas pelas quais juízes dentro do STF exercem o poder de agenda: após a inclusão de um caso na pauta (na “lista de casos que podem ser chamados em uma dada sessão”), pode ser que o julgamento não tenha início de fato; e apenas o relator poderia definir quando iniciá-lo. Ver páginas 145 e 146. Embora existam alguns elementos que possam influenciar a decisão - como pedidos do Ministério Público, “o impacto do processo sobre outros recursos que aguardam resolução; a relevância do tema jurídico; a especialização ou proximidade do ministro específico com aquela área do Direito” (2023, p. 147), atualmente não há parâmetros determinados que justifiquem a decisão pelo julgamento de casos, tampouco mecanismos formais para forçar o relator a fazê-lo. Ver, ainda, ARGUELHES, D. W., SÜSSEKIND, E. P. Constitucionalismo transformador: entre casas de máquinas e “engenharia social judicial”. **Revista Direito e Práxis**, v. 13, n. 4, p. 2557-2594, 2022.

²⁶⁸ BARROSO, L. R. Os três papéis desempenhados pelas Supremas Cortes nas democracias constitucionais contemporâneas. **Revista EMERJ**, Rio de Janeiro, v. 21, n. 3, t. 1, p. 11-35, set.-dez. 2019. p. 25.

Arguelhes aponta que há uma descontinuidade desse papel omissivo da Corte, e uma das principais decisões citadas para justificar essa afirmação é o fato de que, em 2011, o STF reconheceu o direito ao casamento de pessoas do mesmo sexo.^{269, 270} Embora não cite a decisão do STF em relação à ADPF que um ano depois descriminalizou o aborto no caso de fetos anencefálicos, esta também foi uma decisão da Corte que transformou a interpretação do direito à saúde e da proteção da dignidade para pessoas com capacidade de gestar, modificando, pela primeira vez desde 1940.²⁷¹

Em texto ainda mais recente, Arguelhes descreve uma possível retração da Corte colombiana, ocasionada por uma mudança de composição, que teria freado o processo de promoção de transformações sociais naquele país.²⁷² Essa afirmação não se sustenta, por exemplo, pela descriminalização em um caso histórico no ano de 2022, o qual permitiu, pela primeira vez, que mulheres, meninas e mulheres grávidas interrompam a gravidez por suas próprias razões e sem ameaça de prisão, durante as primeiras 24 semanas de gravidez.²⁷³

Um aspecto interessante na justaposição entre os conceitos de constitucionalismo transformador e justiça reprodutiva seria a desconfiança, apresentada pelas ativistas consideradas autoras originais desse conceito, à possibilidade de recorrer às cortes como caminho principal de transformação social; e as diferentes críticas direcionadas à atuação de juízes do STF e do Tribunal em si; além das análises sobre possíveis consequências negativas de judicialização de temas vinculados a justiça social. Embora tanto as ativistas que cunharam justiça reprodutiva como paradigma teórico e prático quanto as perspectivas críticas sobre constitucionalismo transformador se alinhem na proposta de redução à prioridade de atuação perante cortes, no campo da saúde reprodutiva, as ações de litígio estratégico decididas por cortes na Colômbia (2022), México (2023)²⁷⁴ e Brasil (2023) não deixaram de ser

²⁶⁹ ARGUELHES, D. W. Transformative constitutionalism: a view from Brazil. In: DANN, P.; RIEGNER, M.; BÖNNEMANN, M. (Org.). **The global south and comparative constitutional law**. 1. ed. Oxford: Oxford University Press, 2020. p. 1-28.

²⁷⁰ O julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade 4277 e a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 132 foi analisado por vários autores. Ver, particularmente, o trabalho de GOMES, J. C. A. **Por um constitucionalismo difuso: cidadãos, movimentos sociais e o significado da Constituição**. Salvador: Juspodivm, 2020.

²⁷¹ DINIZ, D. The architecture of a constitutional case in three acts. **Direito.UnB - Revista de Direito da Universidade de Brasília**, Brasília, v. 1, p. 161-183, 2014.

²⁷² ARGUELHES, D. W., SÜSSEKIND, E. P. Constitucionalismo transformador: entre casas de máquinas e “engenharia social judicial”. **Revista Direito e Práxis**, v. 13, n. 4, p. 2557-2594, 2022.

²⁷³ A decisão da Corte colombiana se deu pela interpelação de um movimento conhecido como Causa Justa e pode ser lida aqui: <https://www.corteconstitucional.gov.co/Relatoria/2022/C-055-22.htm>. Acesso 10 abr. 2024.

²⁷⁴ A decisão da Corte mexicana declarou a criminalização do aborto inconstitucional, exigindo a modificação do Código Penal Federal e obrigando a prestação de serviços no sistema federal de saúde. Pode ser acessada aqui:

acompanhadas de outras manifestações de ocupação da política por parte de movimentos sociais: um movimento cunhado como “Maré Verde” representa um dos agrupamentos com presença em diferentes territórios e estratégias de transformação de normas sociais, para além das legais.

Esse processo, descrito como “descriminalização social do aborto”, pode ser também analisado nos termos utilizados por Nancy Fraser para descrever a disputa por interpretação de necessidades, em que movimentos utilizam expressões específicas para argumentar perante autoridades quais seriam interpretações aceitáveis para necessidades, inclusive em saúde. No tema do acesso ao aborto, por exemplo, na América Latina e Caribe, diferentes organizações da sociedade civil passaram a ocupar ruas, produzir conteúdos culturais e artísticos para influenciar o debate público sobre aborto, além de atuar fora dos contornos da lei, como é o caso de redes de acompanhantes.²⁷⁵ No caso do Brasil, o debate se centrou no enquadramento do acesso ao aborto seguro como questão de saúde pública, utilizando o paradigma de argumentação da ciência, mas não apenas, para defender a descriminalização e ampliação do acesso no âmbito do Sistema Único de Saúde.²⁷⁶

Mesmo que apresente exemplos de atuação do STF em processo que poderiam ser descritos como transformação social, Arguelhes não aponta quais são as desigualdades existentes ainda por resolver por meio de um CT, inclusive por não mencionar gênero, raça, deficiência e outros marcadores de sistemas de opressão na construção da desigualdade no país.²⁷⁷ Nomear e incorporar esses marcadores em análises constitucionais importa, inclusive, pelo diálogo com produções acadêmicas que adotam, assim como Arguelhes, uma perspectiva cética com relação à atuação do STF em casos sobre o sistema prisional, como fizeram Ana Flauzina e Thula Pires.²⁷⁸

<https://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=311450>. Acesso em: 3 mar. 2024.

²⁷⁵ MARTIN, P. The 'Pañuelo Verde' Across Latin America: a Symbol of Transnational and Local Feminist (Re)volution. **Feminist Perspectives KC**, 17 set. 2020.

²⁷⁶ Esse enquadramento pode ser considerado vitorioso, na perspectiva em que é utilizado, atualmente, no léxico de representantes do Poder Executivo, como presidente Luis Inácio da Silva, e juízes do Supremo, como Ministro Luís Roberto Barroso. Ver <https://g1.globo.com/politica/eleicoes/2022/noticia/2022/04/06/lula-sobre-aborto-deveria-ser-transformado-numa-questao-de-saude-publica-e-todo-mundo-ter-direito.ghtml>. Ver também: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2024/03/08/barroso-stf-aula-magna-puc.ghtml>. Acesso em 10 jun. 2024.

²⁷⁷ ARGUELHES, D. W. Transformative constitutionalism: a view from Brazil. In: DANN, P.; RIEGNER, M.; BÖNNEMANN, M. (Org.). **The global south and comparative constitutional law**. 1. ed. Oxford: Oxford University Press, 2020. p. 1-28.

²⁷⁸ FLAUZINA, A. L. P.; PIRES, T. R. O. Supremo Tribunal Federal e a naturalização da barbárie / The Brazilian Federal Supreme Court and the normalization of barbarity. **Revista Direito e Práxis**, v. 11, n. 2, p. 1211-1237, jun. 2020.

Há, portanto, semelhanças entre os conceitos de justiça reprodutiva e de constitucionalismo transformador. Este, por exemplo, representa uma crítica a constituições que prezam pela estabilidade, valorizam direitos e liberdades políticas e o papel de um Estado menos interventor, como é o caso da Constituição estadunidense. Segundo a autora Michaela Hailbroner, essa Constituição poderia ser descrita como o oposto ao paradigma do constitucionalismo transformador desenvolvido no Sul Global.²⁷⁹ No caso estadunidense, Cynthia Soohoo recorre ao termo CT para argumentar como o constitucionalismo naquele país e as decisões recentes em matéria de saúde sexual e reprodutiva representariam a antítese de um projeto constitucional para garantir o mínimo de necessidades em saúde, uma vez que nenhuma interpretação da Constituição reconheceu o “dever afirmativo do Estado de garantir direitos socioeconômicos básicos, incluindo assistência médica e um padrão de vida adequado”, elementos cruciais, também, para alcançar justiça reprodutiva.²⁸⁰

Embora o constitucionalismo democrático brasileiro se aproxime mais de uma tradição do Sul Global, que pode ser classificada, em parte, pelo conceito de constitucionalismo transformador, como veremos a seguir, as implicações analíticas e políticas provocadas pela circulação do conceito de justiça reprodutiva também importam para o contexto das crises em saúde pública. Assim como o conceito de justiça reprodutiva, o conceito de constitucionalismo transformador depende de uma sociedade civil forte, com capacidade de acesso às cortes, para promoção de mudanças sociais em busca da redução de desigualdades exacerbadas por crises como aquelas provocadas por Zika e Covid-19.

A seguir, apresento um resumo de perspectivas acadêmicas e de fatos sobre a atuação da Corte durante os dois primeiros anos da pandemia de Covid-19. Essa seção pretende analisar como o contexto de circulação de justiça reprodutiva pode se conectar e, ao mesmo tempo, dar mais concretude ao conceito de constitucionalismo transformador no campo do constitucionalismo comparado. A análise do caso específico do Brasil importa não apenas por ter sido o país epicentro de duas crises em saúde pública nos últimos cinco anos, mas por ter sido palco de uma crise democrática, marcada pelas ambiguidades que ainda caracterizam o contexto de aplicação da Constituição Federal de 1988. Segundo Benvindo, o Estado de Direito

²⁷⁹ HAILBRONNER, M. Transformative constitutionalism: not only in the Global South. *American Journal of Comparative Law*, v. 65, n. 3, 2017.

²⁸⁰ SOOHO, C. Reproductive justice and transformative constitutionalism. *SSRN*, 11 out. 2021. p. 864. Justiça reprodutiva aqui é entendida como um paradigma que orienta ações de incidência política e jurídica, justamente porque apresenta um léxico para a ampliação das categorias de opressão que configuram a desigualdade ao focalizar, em uma perspectiva interseccional, as experiências diversas de mulheres.

no Brasil normalizou, em lugar de desafiar, tensões.²⁸¹ Por essa razão, embora tenhamos fortalecido processos e instituições na recente democracia brasileira, a forma de operação do Estado de Direito também descreve, no país, mecanismos legais que justificam a perpetuação de desigualdades, ao mesmo tempo que explica por qual razão alguns paradigmas autoritários ainda ameaçam a democracia.²⁸²

A atuação do STF diante da pandemia de Covid-19

Há limites em afirmar que um trabalho analisa a atuação do Tribunal, em especial o STF, cuja história é marcada por decisões monocráticas e independência dos juízes; muito embora Felipe Recondo e Luiz Weber descrevam a resposta da Corte à pandemia de Covid-19 como um dos marcos de união entre membros do Tribunal frente à ameaça autoritária representada pelo governo do então presidente Jair Bolsonaro.²⁸³ Os autores trazem fatos, notícias, conversas com fontes próximas ao presidente e aos ministros da Corte para comprovar que os ataques do ex-presidente ao STF não tiveram precedentes parecidos durante o período de redemocratização. Durante o seu mandato, o então presidente incitou por diversas vezes os seus apoiadores a atacarem ministros do Supremo e o próprio Tribunal, o que provocou, inclusive, reunião virtual entre os ministros durante o feriado de 7 de setembro de 2021 para planejar a resposta que seria, segundo o então presidente Fux, dada pela Corte.

Nesse contexto, a atuação prolífica também se deu pelo fato de o Supremo ter exercido sua prerrogativa de atuação criminal em casos de investigação de outras autoridades públicas, inclusive do presidente, como ocorreu nos inquéritos das *fake news*, em que o ministro Alexandre de Moraes, relator no inquérito 4.781 Distrito Federal (autoria sob sigilo), autorizou a investigação em face das condutas do presidente da República. A Corte também se mobilizou em conjunto para frear ações que poderiam potencialmente fragilizar a democracia: em novembro de 2021, o plenário manteve decisão da ministra Rosa Weber de suspender a execução das emendas parlamentares pagas na modalidade “emendas de relator”, utilizadas para ampliar a base de apoio do então presidente Bolsonaro no Congresso. A relatora afirmou

²⁸¹ BENVINDO, J. Z. **The rule of law in Brazil: the legal construction of inequality**. Oxford: Hart Publishing, 2022.

²⁸² Juliano Benvindo descreve, na página 6, o principal argumento de seu livro. Ver BENVINDO, J. Z. **The rule of law in Brazil: the legal construction of inequality**. Oxford: Hart Publishing, 2022. p. 6.

²⁸³ RECONDO, F.; WEBER, L. **O tribunal: como o Supremo se uniu ante a ameaça autoritária**. 1. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2023.

que a ausência de transparência na distribuição de recursos nessa modalidade atentaria à forma republicana e ao regime democrático de governo.²⁸⁴

Arguelhes avalia o caso do Brasil como um exemplo “negativo” de constitucionalismo transformador, justificado a partir de três lições: a primeira ressalta a influência da interação de arranjos entre poderes e política em uma democracia; a segunda se pergunta como acadêmicos interpretam e medem os avanços promovidos por um constitucionalismo transformador ao longo do tempo; a terceira representa uma intersecção entre as duas primeiras e recobra a importância de que as decisões tomadas pela Corte sejam de fato implementadas, de modo que os efeitos sejam sentidos na prática e para além de um discurso associado ao CT.²⁸⁵

Como a primeira lição apresentada por Arguelhes procura demonstrar, há disputas entre diversas instituições sobre quem pode ou deveria liderar processos de mudanças na interpretação do direito e da realidade social, inclusive diante de crises. Nesse sentido, o protagonismo do STF durante a pandemia de Covid-19 pode ser explicado, também, por esse equilíbrio de forças com outros poderes. Diante de um Executivo ativamente omissivo, a Corte tomou decisões importantes para a proteção do direito à vida e do direito à saúde, bloqueando diretamente ações do presidente – algo que não faz parte, tradicionalmente, de sua jurisprudência.²⁸⁶

Adicionalmente, perspectivas analíticas críticas ao papel de cortes em contextos democráticos comumente trazem o argumento de esvaziamento da política como uma das consequências da elevada importância dada a cortes em sistemas constitucionais mais próximos ao projeto de constitucionalismo transformador. Apontam ainda para a importância de contenção dos juízes do Supremo, que não deveriam inovar em seus votos, e sim “decidir conflitos que envolvam a interpretação e aplicação da Constituição, bem como o destino das

²⁸⁴ A liminar foi concedida na apreciação da ADPF 854, ajuizada pelo Partido Socialismo e Liberdade (PSOL). Em seu voto, Rosa Weber afirmou que “mostra-se com a forma republicana e o regime democrático de governo a validação de práticas institucionais por órgãos e entidades públicas que, estabelecidas à margem do direito e da lei, promovam o segredo injustificado sobre os atos pertinentes à arrecadação de receitas, efetuação de despesas e destinação de recursos financeiros...” BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 854, Distrito Federal. Relatora: Rosa Weber. **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, protoc. 15 jun. 2021. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6199750>. Acesso em: 10 ago. 2024.

²⁸⁵ ARGUELHES, D. W. Transformative constitutionalism: a view from Brazil. In: DANN, P.; RIEGNER, M.; BÖNNEMANN, M. (Org.). **The global south and comparative constitutional law**. 1. ed. Oxford: Oxford University Press, 2020. p. 1-28.

²⁸⁶ Este argumento é apresentado e desenvolvido por Diego Werneck Arguelhes em palestra realizada no dia 19 de outubro de 2021, sobre populismo e judiciário no Brasil. A gravação do evento pode ser encontrada aqui: DAVID ROCKEFELLER CENTER FOR LATIN AMERICAN STUDIES. **Populism and the Courts in Latin America**. YouTube, 15 nov. 2021. Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=uB3RDGB_EUA. Acesso em: 12 jul. 2024.

autoridades concretamente sujeitas a sua jurisdição”.²⁸⁷ Vale ressaltar, entretanto, que regimes democráticos são, também, fragilizados por representantes eleitos tanto em momentos de agudização de conflitos, como no mandato do então presidente Bolsonaro, quanto por desigualdades, de gênero, raça e exploração da força de trabalho – sustentadas por instituições e sistemas jurídicos considerados, por décadas ou centenas de anos, democráticos.

Se análises críticas sobre o papel da Corte em promover um CT apontam para a consideração de que os próprios ministros e o Supremo muitas vezes calculam sua atuação a partir dos passos dados pelo Congresso ou Executivo em determinado tema, a atuação do STF nesse período não deixa dúvidas.²⁸⁸ O contexto analisado foi marcado tanto por ataques diretos ao Supremo, realizados ou incitados pelo Executivo, quanto pela omissão desse Poder na proteção de direitos fundamentais durante a pandemia. Esse contexto desencadeou a atuação da Corte, que, como analiso no Capítulo 5, apresentou argumentos jurídicos que justificavam a exigência legal de atuação do Executivo diante do contexto da pandemia, como também orientou a implementação de políticas públicas. A existência de uma Constituição que descreve o Estado como mandatário de atos necessários para o exercício do direito à saúde facilita o raciocínio jurídico, mas a força da política – em termos de opinião pública, eleições, disputas entre poderes em determinadas agendas – e questões contextuais econômicas e sociais, como são as crises sanitárias, também contribuíram para alterar processos de mudança legal movidos por meio da Corte para facilitar processos de intervenção na realidade.

Juliano Zaiden Benvindo e Aline Osório²⁸⁹ selecionaram vários casos em que o STF foi protagonista no enfrentamento da pandemia, derrubando algumas medidas provisórias que violaram direitos, como no caso de proteção de dados pessoais, pela primeira vez reconhecida como direito fundamental.²⁹⁰ Como veremos no Capítulo 5, o plenário também decidiu pela obrigatoriedade de ações para a proteção de populações indígenas, como barreiras sanitárias ao redor de territórios indígenas.²⁹¹ Nessa decisão, o STF reconheceu que associações como a Apib

²⁸⁷ ARGUELHES, D. W. A. **O Supremo: entre o direito e a política**. 1. ed. Rio de Janeiro: História Real, 2023. p. 80.

²⁸⁸ Um exemplo é o caso do financiamento de campanhas políticas por empresas. Ver BENVINDO, J. Z. Corporate Campaign contributions in Brazil: Of Courts, Congresses, and the agendas of individual justices. **I-CONnect - Blog of the International Journal of Constitutional Law**, 3 jul. 2015.

²⁸⁹ BENVINDO, J. Z.; OSORIO, A. Developments in brazilian constitutional law: the year 2020 in review. In: ALBERT, R.; LANDAU, D.; FARAGUNA, P.; DRUGDA, S. (Ed.). **2020 Global Review of Constitutional Law**. [s.l.]: I CONnect / Clough Center, 2021. p. 43-48.

²⁹⁰ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ações Diretas de Inconstitucionalidade 6387, 6388, 6389, 6390 e 6393 MC-Ref, liminar concedida no dia 24 de abril 2020.

²⁹¹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 709. MC-Ref, liminar concedida no dia 8 de julho de 2020, confirmada pelo Plenário no dia 5 de agosto de 2020.

(Articulação dos Povos Indígenas do Brasil) possuem legitimidade ativa para o controle concentrado de constitucionalidade.

Outra importante ação decidida pela Corte foi considerar inconstitucional a Medida Provisória 966/2020, que praticamente eliminava a responsabilização de servidores públicos durante a pandemia de Covid-19. Em seu voto, o relator, ministro Barroso, afirmou que gestores durante a pandemia deveriam “observar standards técnicos e evidências científicas sobre a matéria, tal como estabelecidos por organizações e entidades internacional e nacionalmente reconhecidas”, o que seriam “parâmetros que o Supremo Tribunal Federal tem utilizado nas questões relacionadas à proteção da vida e da saúde e ao meio ambiente”.²⁹²

Durante a pandemia de Covid-19, o Supremo decidiu em favor de medidas protetivas em demandas também conectadas à justiça reprodutiva,²⁹³ como a suspensão de operações policiais em favelas do Rio de Janeiro durante a pandemia, muito embora as decisões tenham sido desrespeitadas – por exemplo, durante o massacre na favela do Jacarezinho e nas matanças provocadas pela Polícia Militar no conjunto de Favelas do Salgueiro, em São Gonçalo.^{294, 295} A atuação em outras demandas por justiça reprodutiva, e explicitamente conectadas a questões de reprodução biológica e social, não foi uniforme: a argumentação do STF no caso da ADPF 846 exigindo vacinação foi meramente processual, pois afirmou que o caso não cumpria com o princípio da subsidiariedade de uma ADPF.

A terceira lição gerada pela reconstrução do Brasil como um caso “negativo” de constitucionalismo transformador²⁹⁶ é também pontuada por Carlos Bernal Pulido no caso colombiano:²⁹⁷ as decisões emitidas pela Corte em geral dependem de outros poderes para que sejam implementadas. O autor afirma que é preciso olhar para além do discurso da Corte,

²⁹² BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ações Diretas de Inconstitucionalidade 6421, 6422, 6424, 6425, 6427, 6428 e 6431 MC. Relator: Ministro Luís Roberto Barroso, p. 14.

²⁹³ A pesquisa ainda analisará possíveis conexões com o paradigma de justiça reprodutiva, traçadas pelas demandantes, na ADPF 635. Por paradigma de justiça reprodutiva entendo, como mencionaram Ross e Solinger: “Thus, positive obligations must go beyond access to reproductive health services and address material conditions that influence a person’s decision about whether to have a child, including access to a living wage, housing, child care, and a safe and healthy environment.” ROSS, L.; SOLINGER, R. **Reproductive justice: an introduction**. Oakland, California: University of California Press, 2017. note 2, p. 123.

²⁹⁴ Ver BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADPF 635. Rio de Janeiro, RJ. Relator: Ministro Edson Fachin. **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, protoc. 20 nov. 2019. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5816502>. Acesso em: 10 ago 2024.

²⁹⁵ MOLICA, F. Apesar de decisão do STF, policiais fizeram 26 operações no Salgueiro. **CNN Brasil**, 23 nov. 2021.

²⁹⁶ ARGUELHES, D. W. Transformative constitutionalism: a view from Brazil. In: DANN, P.; RIEGNER, M.; BÖNNEMANN, M. (Org.). **The global south and comparative constitutional law**. 1. ed. Oxford: Oxford University Press, 2020. p. 1-28.

²⁹⁷ BERNAL, C. The challenges of transformative constitutionalism: a reply to Jorge González Jácome. **I-CONnect: The Blog of the International Journal of Constitutional Law**, 1 jan. 2019.

atentando-se para as transformações efetivamente provocadas por suas decisões. Mais além de como os ministros do Supremo se descrevem – como afirmou o ministro Barroso sobre o “papel iluminista” do STF –,²⁹⁸ as ações concretas decididas pela Corte seriam melhores balizadores para avaliar se a interpretação constitucional posta em prática é realmente transformadora.

Em uma das sentenças emitidas durante a pandemia de Covid-19 e analisada nesta tese (ADPF 709), o STF acatou um dos pedidos pela criação de uma “Sala de situação”, prevista na Portaria 4094/2018. No entanto, a sala de situação se reuniu apenas três vezes e, segundo representantes do movimento indígena presentes nas reuniões, houve, inclusive, um episódio em que o general Augusto Heleno acusou uma das indígenas de crime de lesa pátria.²⁹⁹ Neste caso, o Executivo esvaziou de sentido uma decisão importante do STF durante a crise sanitária para proteção de populações indígenas.

A ineficácia de decisões judiciais emitidas por cortes constitucionais, em especial durante crises sanitárias, em que os impactos são determinantes para a manutenção da vida, é importante fator para a análise do potencial transformador do acionamento de cortes por movimentos sociais para assegurar direitos e acesso a serviços para as populações mais precarizadas. Dificuldade também presente em jurisdições em que a atuação da Corte é descrita como um sucesso do constitucionalismo transformador, como descreve Carlos Bernal Pulido sobre as dificuldades e custos de oportunidade de um Judiciário protagonista em importantes transformações sociais na Colômbia.³⁰⁰

Os desafios descritos pelo autor ao analisar a realidade colombiana têm relação com o que ele cunha como “efeitos adversos” do constitucionalismo transformador naquele país, e que, em alguma medida, também foi descrito por parte da literatura no Brasil: no campo da judicialização de direitos econômicos e sociais, classes médias e altas teriam maior acesso a ferramentas de litígio e, portanto, mais chances de colher possíveis benefícios de decisões judiciais. Por outro lado, segundo esses autores, decisões com efeitos estruturais, cujos

²⁹⁸ Ver BARROSO, L. R. 'Operação Abafa' tenta barrar avanços do STF, escreve Barroso: Ministro do Supremo rebate críticas ao tribunal e afirma que corte contribui para estabilidade democrática. **Folha de S.Paulo**, Ilustríssima Conversa, 23 fev. 2018.

²⁹⁹ Para uma análise sobre a ineficácia da sala de situação ver GODOY, M. G. de; SANTANA, C. R.; OLIVEIRA, L. C. de. STF, povos indígenas e Sala de Situação: diálogo ilusório / STF, indigenous peoples and Situation Room: illusory dialogue. **Revista Direito e Práxis**, v. 12, n. 3, p. 2174-2205, set. 2021.

³⁰⁰ BERNAL, C. Introduction to I-CONnect Symposium—Contemporary Discussions in Constitutional Law. Part II: The Paradox of the Transformative Role of the Colombian Constitutional Court. **I-CONnect: The blog of the International Journal of Constitutional Law**, 31 out. 2018.

impactos abarcam populações inteiras e possuem a possibilidade de modificar seu acesso a direitos, seriam mais adequadas para a proteção de pessoas vulnerabilizadas.³⁰¹

A literatura atual descreve, portanto, os limites do potencial transformador de decisões de cortes constitucionais, mas ainda não foi desenvolvida na construção do que se trata esse potencial transformador, apresentando, apenas, alguns casos como exemplos e, ao endereçarem as falhas da judicialização de direitos econômicos e sociais para a redução da desigualdade, possuem foco expressivo em um objetivo fundamental, embora parcial no campo das desigualdades, que é o combate à pobreza.³⁰² Há extensa literatura sobre litígio em saúde e como a resposta do Judiciário contribui para reduzir ou aumentar desigualdades no campo da saúde, mas são raras as análises sobre a atuação do Supremo Tribunal Federal durante crises sanitárias e, em especial, no campo de demandas por justiça reprodutiva.³⁰³

Diante dessa literatura, o desafio ao qual me propus é entender o potencial epistêmico da Corte em apresentar respostas a crises em saúde pública, em decisões que, embora provisórias, foram consideradas centrais na resposta estatal à pandemia. Proponho, portanto, um método de análise menos normativo, ou cujos objetivos não sejam propor modelos sobre o que um CT deveria ser *a priori* ou como alcançar justiça reprodutiva como horizonte político. Um método de abertura ao real pode, ao revés, propor elementos para analisar se uma forma de interpretação e implementação de preceitos constitucionais estaria alinhada à transformação social descrita em um projeto constitucional.

³⁰¹ Um dos exemplos citados por Bernal Pulido é justamente o exemplo considerado positivo por Diego Arguelhes de constitucionalismo transformador: a declaração de um estado inconstitucional de coisas no sistema penitenciário colombiano. Ver BERNAL, C. Introduction to I-CONnect Symposium—Contemporary Discussions in Constitutional Law. Part II: The Paradox of the Transformative Role of the Colombian Constitutional Court. **I-CONnect: The blog of the International Journal of Constitutional Law**, 31 out. 2018. Ver também ARGUELHES, D. W. Transformative constitutionalism: a view from Brazil. In: DANN, P.; RIEGNER, M.; BÖNNEMANN, M. (Org.). **The global south and comparative constitutional law**. 1. ed. Oxford: Oxford University Press, 2020. p. 1-28.

³⁰² Ver, particularmente, as análises feitas por ARGUELHES, D. W. Transformative constitutionalism: a view from Brazil. In: DANN, P.; RIEGNER, M.; BÖNNEMANN, M. (Org.). **The global south and comparative constitutional law**. 1. ed. Oxford: Oxford University Press, 2020. p. 1-28, bem como por JÁCOME, J. G. The Promise and Peril of “Transformative Constitutionalism” – A Reply to Justice Carlos Bernal. **I-CONnect: The Blog of the International Journal of Constitutional Law**, 27 dez. 2018.

³⁰³ O campo de estudos sobre judicialização da saúde é extenso. Ver, em geral: BIEHL, J. *et al.* Judicialization 2.0: Understanding right-to-health litigation in real time. **Global Public Health**, v. 14, n. 2, p. 190-199, 21 maio 2018. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/17441692.2018.1474483>. Acesso em: 10 ago. 2024. Ver também DINIZ, D.; MACHADO, T. R. de C.; PENALVA, J. A judicialização da saúde no Distrito Federal, Brasil. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 19, n. 2, p. 591-598, 2014.

Elementos do marco teórico para estudo do *corpus* de arquivo: análises sistêmica e institucional

Na análise empírica, pretendo, assim, entender em que medida as decisões do Supremo Tribunal Federal durante a pandemia foram além do acautelamento contra omissões do Executivo, mas representaram, também, momento de atuação substantiva da Corte. Pretendo entender em que medida essa atuação promoveu respostas estatais no campo das políticas públicas de saúde, como o intuito de responder, especificamente, às necessidades de populações consideradas em maior situação de vulnerabilidade agravada pela pandemia. Essa segunda análise, que nomeio sistêmica, estabelece conexão com os elementos 1 e 2 vinculados à justiça reprodutiva como paradigma de ação política, de modo que minhas perguntas de pesquisa se orientam a entender como as diversas necessidades específicas desses grupos foram apresentadas ao STF e decididas pelos magistrados em seus votos.

Não reduzo a análise à interpretação sobre direitos, justamente porque pretendo focar como o Supremo decidiu, buscando compreender, na análise das justificações substantivas, se os argumentos passaram por uma consideração das evidências empíricas apresentadas por demandantes. Discursos esses que permitem, muitas vezes, o reenquadramento de necessidades pela linguagem de direitos, como descreve Nancy Fraser,³⁰⁴ conectados ao uso de linguagens científicas. No caso da história recente de circulação do conceito de justiça reprodutiva no Brasil, esse ponto foi crucial para reinterpretar necessidades em saúde reprodutiva vinculadas a análises substantivas sobre o *status* de diferentes grupos populacionais no acesso a serviços. Pretendo, portanto, analisar como essa conexão entre evidências empíricas para comprovação de desigualdades foi incorporada pela Corte durante a pandemia de Covid-19.

A teoria de justiça social de Nancy Fraser talvez não seja integralmente adequada para analisar como os movimentos transformaram necessidades e direitos em momentos específicos da história brasileira. Em termos de reconhecimento, a trajetória de movimentos de mulheres negras e outros, como de pessoas com deficiência, interpelaram políticas universalistas para adequá-las às necessidades específicas desses grupos, inclusive em momentos de crise em saúde pública. É possível argumentar que esses discursos estiveram conectados a uma defesa por redistribuição, uma vez que se opuseram a lógicas liberais e multiculturais, demandando tanto necessidades como direitos, ao mesmo tempo que apresentavam quais eram as condições contextualmente específicas para o exercício de direitos constitucionais orientados, no texto, a

³⁰⁴ FRASER, N. (Ed.). **Unruly practices**: power, discourse, and gender in contemporary social theory. Minneapolis: University of Minnesota Press, 1989.

reduzir desigualdades e promover justiça social, como é o caso do direito à saúde, ao trabalho, à assistência social, entre outros. No caso da ADI 5581, reconhecimento e redistribuição não foram vistos como mutuamente excludentes: eram as mulheres mais empobrecidas de uma das regiões mais afetadas pela epidemia que compunham o grupo populacional que poderia ter sido beneficiado por uma decisão substantiva da Corte.

No eixo de representação, foi relevante singularizar grupos mais impactados pelas crises em saúde pública, não apenas em uma perspectiva de salientar identidades, mas sim *status* em contextos políticos específicos: uma das formas de construção de identidades sociais e políticas utilizada por ações políticas feministas durante crises em saúde pública foi justamente documentar necessidades por meio de argumentos, entre outros, científicos sobre impactos desproporcionais das crises em determinados grupos e descrevê-los por meio de uma linguagem e processos próprios ao constitucionalismo democrático. Argumento que essa exigência sobre o reconhecimento de necessidades de grupos específicos durante crises em saúde pública não se restringe ao campo do reconhecimento cultural de identidades, uma vez que a institucionalização de padrões de valorização ou desvalorização de determinados grupos pode impedir a igual participação da sociedade em ações de controle de constitucionalidade, como também a própria sobrevivência do grupo ao terem suas necessidades negadas.

Segundo Fraser, a partir desse movimento de transformação de necessidades em direitos, os discursos sobre necessidades passam a ser objeto de intervenção para gestão de crises.³⁰⁵ Necessidades e direitos, no entanto, não são conceitos intercambiáveis. Se conectados, como também afirma a autora, podem promover transformações. Nesse sentido, a construção conceitual de Nancy Fraser sobre necessidades foi relevante para entender fórmulas pelas quais instituições criam escudos para contestações, sejam elas realizadas por uma linguagem de direitos ou não, de modo que as argumentações sobre linhas de ação política para proteção de necessidades específicas são naturalizadas como externas ao âmbito de atuação de determinada instituição, o que muitas vezes é feito por cortes a partir da deferência a outros poderes.

Em uma análise sistêmica, a teoria de justiça de Fraser, lida a partir do contexto brasileiro de ações feministas em defesa da saúde reprodutiva, apoiou-me em explicitar recursos utilizados pela sociedade civil ao interpelar instituições, no caso, o STF, para definição de necessidades. De forma relacionada, analiso quais elementos do conceito de justiça reprodutiva estariam evidentes nas demandas apresentadas à Suprema Corte como principal arena

³⁰⁵ FRASER, N. (Ed.). **Unruly practices**: power, discourse, and gender in contemporary social theory. Minneapolis: University of Minnesota Press, 1989.

discursiva. O Capítulo 5 procura, assim, entender se e de que modo a interseccionalidade como ferramenta analítica foi utilizada para definir quais seriam os grupos ou as populações mais afetados pela pandemia; quais foram as demandas apresentadas em uma linguagem de direitos constitucionais; de modo conectado, quais obrigações ou omissões do Estado foram apontadas; e, por fim, como diferentes direitos constitucionais foram vinculados ao direito à saúde. Contextualizando o tema a partir do constitucionalismo democrático brasileiro, não o fiz não apenas em casos estritamente vinculados à saúde reprodutiva, como também analisei de que forma seus elementos constitutivos se manifestaram nas decisões do Supremo durante os primeiros dezoito meses da pandemia.

Em uma dimensão institucional, analiso como o STF justificou, monocraticamente ou em plenário, suas decisões, seja por análises substantivas, aceitando os argumentos baseados em evidências empíricas, seja por análises formalistas e normativas sobre seu dever de responder ao contexto de crise. Aqui vale ressaltar como o conceito de constitucionalismo transformador, muitas vezes vinculado a um elemento de necessária intervenção substantiva de instituições na realidade, não descreve integralmente o contexto brasileiro. Diante dos trabalhos já produzidos sobre a atuação do Supremo em sede de controle de constitucionalidade, importa analisar em que medida a Corte esteve, na prática, aberta à mobilização legal, buscando evidenciar não apenas quando as ações foram aceitas, como também quando tiveram seu mérito julgado. E, ainda, de que forma o STF atuou para mover respostas estatais em políticas públicas de proteção a direitos constitucionais ameaçados durante a crise.

Capítulo 4 - Cuidados éticos, limites epistêmicos e métodos nesta pesquisa em arquivo

Nesta pesquisa, meu objetivo foi analisar como o STF operou, durante a pandemia de Covid-19, em resposta a ações constitucionais que demandaram necessidades em saúde, em especial saúde reprodutiva – área em que a atuação de representantes da sociedade civil se deu em distintas vias para a garantia de necessidades de mulheres, meninas e pessoas de gênero diverso, mas, no campo do litígio estratégico, teve foco na proteção da vacinação de mulheres grávidas por meio de uma ação de controle concentrado de constitucionalidade. Para tanto, organizei um *corpus* composto por todas as ações marcadas com “direito à saúde” e “Covid-19” apresentadas ao Supremo Tribunal Federal durante o primeiro ano e meio da pandemia. A marcação dada pelo próprio STF, como veremos a seguir, não foi soberana, razão pela qual adicionei outras ações vinculadas integralmente ao direito à saúde, mas que, no recorte do Supremo, não entrariam na análise de ações julgadas nesse período.

A análise desse conjunto de arquivos é crucial porque desvela o papel que a Corte teve em um momento de crise que agudizou situações críticas de acesso à saúde, mais especificamente, saúde reprodutiva. Neste capítulo, detalho como esses casos foram selecionados, organizados e analisados. O *corpus* também é composto por dossiê elaborado pela própria Corte, um documento-narrativa sobre sua própria atuação durante o primeiro ano da pandemia. A natureza desse documento e as razões pelas quais ele interessa a esta pesquisa são desenvolvidas na última seção deste capítulo.

A decisão pela pesquisa empírica aqui apresentada se deu durante a pandemia de Covid-19. O uso de máscaras ainda era obrigatório em diferentes lugares quando, em conversa com a orientadora, decidimos que o objeto de análise seriam as ações apresentadas em defesa do direito à saúde ao Supremo Tribunal Federal durante o primeiro ano da pandemia. A vontade que moveu essa definição tinha menos relação com uma urgência de agir diante do contexto e mais com a necessidade de refletir sobre os impactos dessa crise em saúde pública sem precedentes na forma como mulheres e meninas exercem direitos conectados à saúde sexual e reprodutiva.

Antes de tomar essa decisão, havia buscado entender o que foi escrito até então sobre Zika vírus, justamente por ter sido a última crise em saúde pública que teve o Brasil como seu epicentro, trazendo, também, consequências à saúde sexual e reprodutiva de mulheres e meninas. Esse banco de estudos foi transformado em um trabalho de conclusão de um mestrado

profissional, escrito antes da pandemia de Covid-19, e inspirou a escrita desta tese. Meu objetivo foi compreender em que medida o enquadramento político e jurídico de demandas de proteção a mulheres e meninas durante a epidemia de Zika conectou lentes metodológicas e políticas vinculadas ao conceito de justiça reprodutiva a direitos fundamentais no direito constitucional brasileiro.

Em 2021, selecionei os artigos publicados desde 2019 sobre judicialização do direito à saúde no Brasil, a fim de perscrutar as perguntas e conclusões, especialmente do campo do direito, sociologia e antropologia, apresentadas antes e após a pandemia. Conduzi o mesmo exercício com as chaves de busca “constitucionalismo transformador” – conceito no qual foquei o projeto de tese para qualificação –, “mortalidade materna”, “justiça reprodutiva” e “Covid-19”, para buscar artigos publicados no Brasil e em outros países sobre o tema aqui estudado. Embora vários artigos tenham analisado casos decididos pelo Supremo durante os primeiros anos da pandemia, nenhum o fez com foco em direito à saúde e na proteção das necessidades de mulheres e meninas, e pela análise das variáveis aqui aplicadas: tempo de análise e consideração de evidências científicas e justificativa dada pela Corte para proteção de um direito fundamental.³⁰⁶ Essas variáveis são relevantes para entender fenômenos durante crises em saúde pública, considerando as três principais fontes de construção de autoridade durante crises: ciência, notícias e tomadores de decisão política e/ou jurídica.³⁰⁷

Na condução da pesquisa, sabia que deveria buscar implementar uma análise crítica, menos focada na condenação ou reparação das respostas apresentadas pela Corte à pandemia. Essa postura me exigiu um exercício de desabituação intelectual, tanto por vir do campo do direito – e, portanto, estar mais acostumada a naturalizar discursos e práticas de arquivos judiciais – quanto pela minha proximidade com o tema da pesquisa. A seguir, descrevo como esse exercício, em um marco feminista de pesquisa, se conectou a limites epistêmicos e cuidados éticos.

³⁰⁶ Alguns artigos foram escritos durante os dois primeiros anos da pandemia de Covid-19. Ver, por exemplo o artigo escrito por BIEHL, J. L.; PRATES, E. A.; AMON, Joseph J. Supreme Court v. Necropolitics: the chaotic judicialization of COVID-19 in Brazil. **Health and Human Rights Journal**, v. 23, n. 1, p. 151-162, 16 jun. 2021.

³⁰⁷ Como argumentei no prólogo, precisava entender como uma situação crítica – a ausência de respostas adequadas às necessidades e saúde de mulheres e meninas – era tratada durante crises em saúde pública. Aqui sigo as definições sobre crise de FASSIN, D. **The worlds of public health**. Cambridge: Polity, 2023. Agradeço a Debora Diniz pela orientação sobre a escolha do termo notícias.

Lentes e práticas feministas na pesquisa

Tradições epistemológicas, em especial as feministas, criticam construções sobre justiça moldadas a partir de parâmetros de neutralidade e imparcialidade.³⁰⁸ As disputas de valores provocadas por perspectivas feministas apresentam alternativas críticas a uma ideia de neutralidade nos sistemas de crença que conformam as esferas políticas, incluindo forças governamentais, sociais e econômicas.³⁰⁹

Há pelo menos duas formas pelas quais teorias e práticas feministas impactaram este trabalho. A primeira tem relação com a forma pela qual construí uma ideia de confiabilidade para a pesquisa, afastando-me, assim, de uma perspectiva de neutralidade.³¹⁰ Para entender as relações de opressão e subordinação que impactaram mulheres, meninas e pessoas de gênero diverso na pandemia de Covid-19, fui guiada por perguntas sobre o justo e procurei traçar explicações e interpretações sobre fenômenos recentes, em que também atuei em outros campos profissionais.

Nos últimos cinco anos em que o Brasil foi epicentro de duas crises sanitárias, trabalhei de forma próxima em pesquisas e apresentação de *Amici curiae* em parceria com a Anis – Instituto de Bioética, em mobilizações nacionais e internacionais por saúde sexual e reprodutiva. Como parte da equipe de Fòs Feminista, organização sem fins lucrativos que trabalha em diversos países da América Latina e de outras regiões, prestei apoio e assessoria técnica a tomadoras de decisão e diretoras de organizações não governamentais para apoiá-las em seu trabalho de proteção das necessidades de mulheres e meninas durante a pandemia de Covid-19. Se a alegoria da visão serve de alguma forma para localizar minhas perspectivas sobre o objeto de estudo da tese, é possível que eu tenha deixado de reconhecer elementos relevantes para a análise crítica na pesquisa, embora a proximidade também ofereça oportunidades de aprendizado e conhecimento para o tema pesquisado.

No entanto, não aprendi a fazer perguntas e estranhar minhas próprias respostas sozinha, e sim a partir do aprendizado com o grupo de orientandas da professora Debora Diniz, que

³⁰⁸ Aqui me inspiro em Donna Haraway e Patricia Hill Collins. Ver HARAWAY, D. Saberes localizados: a questão da ciência para o feminismo e o privilégio da perspectiva parcial. **Cadernos Pagu**, v. 5, 1995. COLLINS, P. H. Black feminist epistemology. In: **Black feminist thought: knowledge, consciousness, and the politics of empowerment**. 2. ed. New York: Routledge, 2000. p. 251-272.

³⁰⁹ Aqui sigo a compreensão de Edward Rubin sobre as possibilidades de transformação provocadas por movimentos sociais. Ver RUBIN, E. “Passing through the Door: social movement literature and legal scholarship”. **University of Pennsylvania Law Review**, v. 150, n. 1, nov. 2001.

³¹⁰ A perspectiva de confiabilidade na pesquisa feminista é largamente desenvolvida por Debora Diniz. Ver, por exemplo, a página 7 de entrevista em que discute confiabilidade de uma pesquisadora. Ver DUARTE, C. T. P.; TELLES, Cristina. **Revista Publicum**, Rio de Janeiro, n. 2, p. 1-12, 2016. Disponível em: <http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/publicum>. Acesso em: 9 ago. 2024.

possui um longo percurso de produção científica sobre pesquisa em arquivo, saúde pública, feminismos, entre outros temas.³¹¹

A minha posicionalidade sobre o tema desta pesquisa não é o único aspecto determinante, porque nenhuma identidade ou posição é total. As localizações parciais de todas nós são também o que nos ensina a observar e interpretar o mundo. Apenas pelo exercício de escrever e de ser lida na apresentação de uma análise sobre o real que terei a oportunidade de mostrar o que minhas práticas de visualização, como sugere Donna Haraway, foram capazes de observar, interpretar e comunicar.³¹² A compreensão ética que me guia como intelectual engajada, como define Debora Diniz, procura demonstrar a confiabilidade do escrito.³¹³ Esta é de inteira responsabilidade minha, embora só possa ser construída pelo envolvimento com o fenômeno pesquisado e por meio da interpelação de quem me lê.

O exercício de reflexividade que desenvolvo aqui é mostrar de quais formas essa história pessoal é mobilizada para a pesquisa, pois entendo ser impossível suspender pré-concepções, mas necessário colocá-las em questão para produzir conhecimento confiável, independentemente do método de coleta e análise de dados. Além disso, os aportes de um feminismo decolonial, em especial Ochy Curiel³¹⁴ e María Lugones³¹⁵, ajudaram-me a indagar pelas formas de produção de conhecimento e a dependência teórica e ideológica a marcos institucionais do Norte Global, tanto por parte de críticas feministas quanto dentro do direito constitucional.

³¹¹ Diferentes pesquisadoras atuaram em casos e fizeram pesquisas sobre a saúde de mulheres e meninas durante a crise de Covid-19. Cito, em especial os seguintes trabalhos: PARIS, M. **Responsabilidade e reparação: testemunho sobre um caso de morte materna na pandemia de Covid-19 no Brasil**. Dissertação (Mestrado) – Universidade de Brasília, Brasil, 2022; BUZZI, V. de M. **Arrancaram ela de mim: responsabilidade e reparação por uma morte materna ocorrida na pandemia da COVID-19 no Brasil**. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Direito, Universidade de Brasília, Brasil, 2023. Ver também, os achados de pesquisa já publicados por DINIZ, D.; BRITO, L.; RONDON, G. Maternal mortality and the lack of women-centered care in Brazil during Covid-19: Preliminary findings of a qualitative study. **The Lancet Regional Health**, 2022.

³¹² HARAWAY, D. Saberes localizados: a questão da ciência para o feminismo e o privilégio da perspectiva parcial. **Cadernos Pagu**, v. 5, 1995.

³¹³ A proposta de uma intelectual engajada é desenvolvida por Debora Diniz em diferentes textos e falas sobre a conexão entre pesquisa e ativismo. Como uma intelectual que se define como “amadora engajada”, Debora conecta a antropologia a ações de incidência política e jurídica, transpondo fronteiras entre campos. Ver DINIZ, D. **Quinquilharia - O lugar de fala** (vídeo). 2016d. Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=baMQxkv-duc&list=PLf-Oz5dUh_ni-Fk-3zkaLPc0xC1sAxyX&index=23. Acesso em: 31 jul. 2024. DINIZ, D.; GEBARA, I. **Esperança feminista**. 1. ed. Rio de Janeiro: Rosa dos Tempos, 2022. p. 68. Ver, ainda, a entrevista concedida a Cláudia Duarte e Cristina Telles em 2016. DUARTE, C. T. P.; TELLES, Cristina. **Revista Publicum**, Rio de Janeiro, n. 2, p. 1-12, 2016.

³¹⁴ CURIEL, O. Construindo metodologias feministas a partir do feminismo decolonial. In.: HOLLANDA, Heloísa Buarque de. (Org.). **Pensamento feminista hoje: perspectivas decoloniais**. Rio de Janeiro: Bazar do tempo, 2020. p. 121-138.

³¹⁵ LUGONES, M. Colonialidade e gênero. In: HOLLANDA, H. B. de (Org.). **Pensamento feminista hoje: perspectivas decoloniais**. Rio de Janeiro: Bazar, 2020. p. 52-83.

A segunda forma pela qual teorias e práticas feministas impactaram a minha produção de conhecimento tem relação com as perguntas feitas aos dados e ao enquadramento político e normativo da tese. Sigo os marcos estabelecidos pelo feminismo negro, que descentra as experiências hegemônicas de mulheres com privilégios das narrativas sobre justiça, um marco feminista de pesquisa que ajuda a estruturar perguntas baseadas na teoria crítica ao buscar naturalizar relações de poder e explicá-las em sua contingência e historicidade.³¹⁶ A discussão e produção de teorias estariam também focalizadas nas práticas em que se produz teoria – método e epistemologias ainda mais adequadas à teoria crítica, que busca caminhos para redução de desigualdades e produção de transformação.³¹⁷ Considero, assim, este trabalho parte de projetos políticos e intelectuais que indagam de que modo racismo, patriarcado, capitalismo neoliberal e outras estruturas de dominação se combinam para produzir a realidade de determinados grupos em momentos históricos como crises em saúde pública.³¹⁸

Frente a essa perspectiva de uma teoria crítica, feminista e interseccional, entendo que a incidência política (também comumente descrita como *advocacy*) de grupos de que se descrevem como feministas foi um movimento de disputa pelo espaço político e pela discussão sobre valores na sociedade. Esta pesquisa não descreve todo o repertório de ações apresentadas pelo movimento feminista durante a epidemia de Zika e a pandemia de Covid-19, mas está enfocada na mobilização legal, em outras palavras, nas ações que instrumentalizam o direito para demandar uma resposta do Poder Judiciário. Também analiso essa mobilização em contexto para entender como pode apontar para novas interpretações sobre direitos e necessidades e, ao mesmo tempo, redefinir a própria configuração de uma perspectiva feminista sobre o justo.

As minhas perguntas de pesquisa focalizaram entender como necessidades em saúde, especialmente vinculadas aos contextos de mulheres e meninas impactadas por diferentes camadas de opressão, foram apresentadas e decididas pelo Supremo Tribunal Federal. Procuo analisar em que medida essas necessidades foram traduzidas como garantias constitucionais, vinculadas ao direito à saúde, e por quais formas os argumentos jurídicos nas petições, decisões monocráticas e acórdãos se basearam em evidências empíricas, especialmente científicas.

³¹⁶ Inspiro-me na concepção de Wendy Brown sobre as funções da teoria crítica social. Ver KHACHATURIAN, R. Rights without bounds: an interview with Wendy Brown. *Dissent*, 23 mar. 2022.

³¹⁷ Ver COLLINS, P. H. **Intersectionality as Critical Social Theory**. Durham and London: Duke University Press, 2019. Essa ideia está contida no livro inteiro e simplificada pelo seguinte trecho: “Social theory is not just about the ideas in an argument; it’s also about the practices of theorizing that produce those ideas” (p. 3).

³¹⁸ *Ibidem*. Essa obra de Patricia Hill Collins foi importante para a definição conceitual de interseccionalidade como teoria crítica social em construção.

Analiso também de que maneira as decisões da Corte durante a pandemia foram além do acautelamento contra omissões do Executivo, mas representaram, igualmente, momento de atuação substantiva do STF, movendo respostas estatais no campo das políticas públicas de saúde, com o intuito de responder, especificamente, às necessidades de populações consideradas em maior situação de vulnerabilidade agravada pela pandemia.

Entendo que a pesquisa empírica orientada por essas perguntas de pesquisa importa justamente para construir uma forma de investigação acadêmica que coloca práticas políticas como elementos na produção de conhecimento, sem descartar a importância de discutirmos teorias e modelos teóricos para o papel de cortes em democracias constitucionais. No entanto, o foco analítico deste trabalho se desloca para o vivido, pois considero que há um valor heurístico em entender como se deu a atuação do Supremo durante a pandemia no ano em que necessidades em saúde sexual e reprodutiva foram apresentadas diretamente à Corte, que se posicionou abertamente não apenas como intérprete da Constituição, mas agente político na condução de uma crise em saúde pública.

Sigo a ideia de testemunho, desenvolvida por Debora Diniz,³¹⁹ que também é crucial para explicar a escolha por nomear Nadia neste trabalho. Inspiro-me, ainda, em outras autoras que percorreram argumentações éticas, políticas e jurídicas para a nomeação de vítimas de graves violações de direitos humanos,³²⁰ ao mesmo tempo que exigiam ao Estado reparação pelas violações cometidas.³²¹ Assim como elas, entendo que essa ausência de cuidados é um gesto patriarcal de vulnerabilização de corpos, subalternizando mulheres, e algumas em maior intensidade.

Se esta tese busca ser um testemunho de como mulheres e meninas brasileiras estiveram no epicentro da segunda crise em saúde global em menos de cinco anos, é também importante que conte a história de como a falta de cuidados centrados em mulheres teve consequências nas vidas e corpos de pessoas e famílias, como aconteceu com a família de Nadia.³²² Ao me referir à sua história, eu me somo às várias mulheres, familiares, pesquisadoras, advogadas e outras,

³¹⁹ DINIZ, D.; GEBARA, I. **Esperança feminista**. 1. ed. Rio de Janeiro: Rosa dos Tempos, 2022.

³²⁰ BRITO, L. **Arquivo de um sequestro jurídico-psiquiátrico: o caso Juvenal**. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2018. Ver, também, BUZZI, V. de M. **Arrancaram ela de mim: responsabilidade e reparação por uma morte materna ocorrida na pandemia da COVID-19 no Brasil**. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Direito, Universidade de Brasília, Brasil, 2023.

³²¹ PARIS, M. **Responsabilidade e reparação: testemunho sobre um caso de morte materna na pandemia de Covid-19 no Brasil**. Dissertação (Mestrado) – Universidade de Brasília, Brasil, 2022.

³²² As pesquisadoras Debora Diniz, Luciana Brito e Gabriela Rondon apresentam essa ausência de cuidados como uma das principais barreiras para acesso à saúde por parte de grávidas e puérperas durante a pandemia. Ver DINIZ, D.; BRITO, L.; RONDON, G. Maternal mortality and the lack of women-centered care in Brazil during Covid-19: Preliminary findings of a qualitative study. **The Lancet Regional Health**, 2022.

que buscam uma reparação feminista sobre os casos de mulheres grávidas e puérperas mortas pela pandemia de Covid-19.³²³

Elementos da pesquisa qualitativa

Processo de seleção e análise dos casos

As lentes feministas anteriormente delineadas impactaram, portanto, não apenas a decisão pelo tema da pesquisa e perguntas feitas aos dados, como também determinaram, em parte, os critérios para seleção dos casos que compõem o *corpus*. Por exemplo, assumindo a importância do conceito de justiça reprodutiva descrito no capítulo anterior, o conceito de direito à saúde é muito mais amplo do que poderia ser descrito pela nomeação de artigos da Constituição, e sim vinculado não apenas a outros direitos, mas às condições sociais necessárias para exercê-lo.

A pergunta de pesquisa também orientou a escolha pela pesquisa documental com os casos selecionados: busquei entender como o STF exerceu seu papel constitucional em casos pela proteção do direito à saúde durante o primeiro ano da pandemia de Covid-19, com foco em entender sua atuação para proteção de direitos e necessidades em saúde reprodutiva de mulheres e meninas. Para a composição final do *corpus*, foi importante, portanto, buscar informação tanto na base de dados do STF quanto no dossiê produzido pela Corte sobre a sua própria atuação durante a pandemia.

Embora a orientadora da tese tenha sido uma das protagonistas em uma das principais ações analisadas – a ação que pedia retomada de vacinação de mulheres grávidas –, não triangulei fontes por meio de entrevistas e restringi a metodologia à análise de documentos públicos arquivados, delimitados aos casos por mim selecionados. Além da revisão de literatura conduzida, a pesquisa se deu pela composição da base de dados de ações; recomposição dos dados, organizados em tabelas explicadas e apresentadas a seguir; e análise documental de cada um dos casos, especialmente das petições iniciais e decisões da Corte, tanto monocráticas quanto acórdãos. Com base nas categorias de análise, descrevo elementos das ações, inclusive citando trechos, com o intuito de oferecer elementos para explicar a análise em profundidade do conteúdo.

³²³ Sinara Gumieri, cuja tese será defendida em setembro de 2024, é uma das autoras que escreve especificamente sobre os casos das mulheres entrevistadas e analisou, longamente, o caso de Nadia.

Descrição do corpus

O corpus de arquivo desta pesquisa é formado pelo conjunto de processos originários endereçados diretamente ao Supremo Tribunal Federal entre março de 2020 e setembro de 2021, na interseção entre direito à saúde e Covid-19. Esse período compreende o primeiro ano da pandemia, no qual se registrou pico de casos mais graves e elevado número de óbitos. Foi também nesse interstício de tempo que, além do próprio STF, outros atores incidiram para o início de vacinações. Em dezembro de 2021, o Supremo lançou dossiê para visibilizar “dados estatísticos relacionados à *performance* do Tribunal no período”.

Segundo o então presidente Luiz Fux, o objetivo de publicar o dossiê seria “preservar a memória institucional da Corte e difundir, interna e externamente, informações relevantes sobre a forma como ela [a Corte] lidou com os principais desafios impostos pela crise sanitária durante o primeiro ano da pandemia”.³²⁴ Os primeiros capítulos descrevem os recursos tecnológicos que viabilizaram o trabalho virtual e o gerenciamento dos processos; a implantação da Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD) e a expansão do plenário virtual após o início da pandemia; além de tratar de mecanismos de gestão de pessoas. O terceiro eixo, sobre perfil decisório, é o que interessa a este trabalho, não apenas pelo conteúdo das decisões, mas especialmente pela forma como a própria Corte buscou documentar a sua memória institucional.

Com base nesse documento, foi possível compreender como a Corte havia catalogado seu próprio trabalho durante o primeiro ano da pandemia, período cunhado no dossiê como “P5” (entre 12 de março de 2020 e 11 de março de 2021). No eixo sobre o perfil decisório, o STF buscou “propiciar análise evolutiva da atuação da Corte” (p. 101). Para tanto, criou intervalos de tempo para organizar a distribuição dos processos recebidos, definindo como “P5” o período entre 12 de março de 2020 e 11 de março de 2021 (primeiro ano da pandemia de Covid-19), enquanto os demais, P1 a P4 (quatro anos anteriores), “são explorados apenas de maneira complementar, de modo a propiciar análise evolutiva da atuação da Corte”.³²⁵ A análise dos processos recebidos em cada um dos períodos se dividiu em “processos recebidos” (ajuizados diretamente ao STF); “processos baixados” (arquivados) e “decisões proferidas”.³²⁶

Segundo o dossiê, “os processos com pedidos relacionados à pandemia receberam no STF marcação de preferência, alertando os gabinetes de ministros de que o assunto se referia à

³²⁴ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Dossiê: STF na pandemia de Covid-19**. Brasília, DF: STF, Secretaria de Altos Estudos, Pesquisas e Gestão da Informação, 2021.

³²⁵ *Ibidem*, p. 102.

³²⁶ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Dossiê: STF na pandemia de Covid-19**. Brasília, DF: STF, Secretaria de Altos Estudos, Pesquisas e Gestão da Informação, 2021. p. 101.

Covid-19”.³²⁷ Além disso, processos “que já tramitavam anteriormente, mas que receberam petições protocoladas sobre o tema, também foram identificados com a referida marcação”. Como esperado, praticamente apenas o P5 possui casos com a marcação “Covid-19”: 7.398 casos, representando 10% da totalidade de processos recebidos. Ou seja, tanto o recorte do período quanto a marcação “Covid-19” são elementos criados para visibilizar a acentuada presença de casos referentes à pandemia no âmbito de atuação da Corte.

No referido dossiê, o STF também classificou os processos recebidos por ramo do direito, com o intuito de “avaliar o perfil das demandas levadas à apreciação da Corte”.³²⁸ Embora o número total de processos recebidos pela Corte no P5 tenha diminuído, entre as 23 classificações por ramo do direito, apenas “direito da saúde”; “questões de alta complexidade, grande impacto e repercussão” e “direito eleitoral e processo eleitoral” tiveram aumento.³²⁹ A categoria “alta complexidade” refere-se aos casos relacionados à pandemia: o dossiê explica que, independentemente da classe processual, todos os casos com “estrita ligação” à pandemia receberam essa identificação, embora não elucidem como exatamente justificam a complexidade de cada caso.

Ao focar os casos “baixados” e “decisões proferidas” e, dentro desses, aqueles com a marcação “alta complexidade”, como categorias de organização processual, o STF buscou construir uma narrativa sobre a sua atuação por meio de dois eixos: eficiência e ênfase nos casos relacionados à Covid-19. No primeiro eixo, além das classificações citadas, a Corte se autoelogia pela quantidade de processos baixados com a marcação de preferência relacionada à pandemia de Covid-19: houve o encerramento de 6.486 processos no P5 (entre 12 de março de 2020 e 11 de março de 2021). O dossiê afirma que esse número, frente à totalidade de 7.398 processos recebidos com a marcação, seria prova da “eficiência do Tribunal na apreciação desses processos”.³³⁰

Embora o número total de processos recebidos pela Corte nesse período tenha diminuído, os casos classificados como “questões de alta complexidade, grande impacto e repercussão” – em

³²⁷ *Ibidem*.

³²⁸ “Consideram-se recebidos os processos ajuizados diretamente no STF, denominados ‘originários’, e os provenientes de outros juízos ou tribunais, chamados de ‘recursais’”. BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Dossiê: STF na pandemia de Covid-19**. Brasília, DF: STF, Secretaria de Altos Estudos, Pesquisas e Gestão da Informação, 2021. p. 102-103.

³²⁹ As outras marcações de ramos do direito mais frequentes nos cinco períodos foram: direito administrativo e outras matérias de direito público; direito processual penal; direito tributário; direito processual civil e do trabalho; direito previdenciário; direito civil; direito penal; direito do trabalho; direito do consumidor; assuntos diversos (sem classificação); direito da criança e do adolescente; direito eleitoral; direito penal militar; direito processual penal militar; direito internacional; direito eleitoral e processo eleitoral; registros públicos; direito marítimo; advogado; segurança pública; sociedade civil.

³³⁰ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Dossiê: STF na pandemia de Covid-19**. Brasília, DF: STF, Secretaria de Altos Estudos, Pesquisas e Gestão da Informação, 2021.

que se encontraram os processos com marcação “Covid-19” – e o ramo “direito da saúde” se acentuaram em mais de 90% em comparação aos períodos anteriores. Esse aumento de casos vinculados à primeira classificação ocorre pelo fato de a categoria ter sido criada a partir da explosão da crise em saúde pública, juntamente com o processo de coleta e análise conduzido pelo Tribunal durante a pandemia, que buscou visibilizar o seu trabalho por meio dessa categorização: “sempre que o assunto principal do processo guardasse estrita ligação com os temas da pandemia, qualquer classe processual deveria receber essa identificação”.³³¹

Dos 4.610 processos recebidos no P5 com marcação de preferência dada pela própria Corte pelo motivo “Covid-19”, 4.564 receberam a classificação como “questões de alta complexidade”. O intervalo de tempo considerado para a construção do *corpus* de arquivo deste trabalho vai além de março, uma vez que um dos casos principais analisados, a ADPF 846, teve desdobramentos processuais até maio de 2021, quando foi considerada extinta sem resolução de mérito, como explicarei no próximo capítulo. Na interseção entre a marcação “Covid-19” e o ramo do “direito da saúde” (*sic*), o dossiê aponta para um total de 22 processos. No entanto, após varredura no próprio *site* do STF, por busca de resumos de ações de controle concentrado sobre Covid-19, além de pesquisa na jurisprudência com chaves de busca “Covid-19” e “saúde”, cheguei a um total de 32 casos, que passaram a compor o *corpus*.

Dos casos adicionados à lista do dossiê do Supremo, três (ADPFs 822, 846, 849) haviam sido apresentados em 2021, mas fora do período considerado pelo dossiê, e, portanto, não poderiam fazer parte dos 22 processos. No entanto, eles foram considerados relevantes após a varredura realizada, justamente por seu foco em uma perspectiva ampliada de direito à saúde que também guia esta tese. Além disso, todos possuíam “Covid-19” em seus resumos. Cumpre ressaltar que, além da marcação de “Covid-19”, os casos analisados pela Corte no P5 foram também classificados como pertencentes a ramo com base no assunto principal dessa ação. Em vista disso, é possível que, ao passo que alguns processos vinculados à pandemia de Covid-19 tinham como assunto direito à saúde, outros podem ter sido elencados como pertencentes a outro ramo, considerado principal, deixando de receber a marcação “direito da saúde”. Essa classificação é integralmente determinada pela Corte, razão pela qual não me restringi aos 22 casos e busquei ações que teriam “direito à saúde” em seus resumos.

A ADPF 846, por exemplo, que demandava a inclusão de grávidas nos grupos prioritários para vacinação, embora tenha tema integralmente conectado ao direito à saúde da população com capacidade de gestar, não recebeu a marcação de “direito da saúde” pela Corte.

³³¹ *Ibidem*, p. 105.

Embora o mérito não tenha sido discutido, a leitura da petição inicial é suficiente para justificar que o assunto principal da ação seria a saúde desse grupo populacional durante a pandemia, e não o foco dado pelo STF no julgamento e classificação: direito administrativo. A ADPF 741, embora cumpra os requisitos de seleção, foi cancelada por conter erro material e, portanto, excluída da tabela. Por sua vez, a ADPF 635, relativa à redução da letalidade policial em territórios de favelas, foi inserida por ser matéria relacionada à saúde, incluindo saúde reprodutiva, mas especialmente por ser um dos casos emblemáticos listados pela Corte. Ao total, foram analisadas 32 ações.

Propus focar a análise nas ações de controle concentrado de constitucionalidade, mais especificamente, nas ADIs e nas ADPFs, tendo em vista que ambas têm escopos parecidos e mesmo rol de legitimados, com competência exercida exclusivamente pelo STF, e que nelas o debate sobre direitos constitucionais é a principal questão judicial. Ao todo, durante esse período e aplicando as categorias Covid-19 e direito à saúde, foram ajuizadas 16 ADIs e 16 ADPFs, com classificação por data de protocolo, tema ou pedido, data de decisões (inclusive liminares), quais tipos de evidências utilizadas, manifestação de terceiros, justificação da decisão pela Corte. Como apresentarei a seguir, uma das ações focalizadas nesta tese, a ação que pediu retomada de vacinação para grávidas (ADPF 846) não foi listada como uma das principais “decisões selecionadas a partir da lista dos principais acórdãos relativos à pandemia, elaborada pela Presidência do Tribunal”.³³²

As “decisões paradigmáticas” definidas pelo próprio Supremo

O dossiê conta com uma seção de “Decisões paradigmáticas” descritas por vezes como “emblemáticas”, em que a justificativa para a seleção dos principais casos não se restringia à marcação “Covid-19”, e sim casos em que o debate sobre a pandemia seria o “ponto nevrálgico” trazido pela ação.³³³ O método adotado pelo Supremo Tribunal Federal para seleção de decisões emblemáticas se baseou em um primeiro filtro, com dois recortes: que tivessem sido decisões tomadas pelo Plenário e proferidas no P5. Com esses requisitos, foram selecionadas 107, às quais uma segunda categoria fora aplicada: apenas “os casos que haviam sido noticiados no

³³² BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Dossiê: STF na pandemia de Covid-19**. Brasília, DF: STF, Secretaria de Altos Estudos, Pesquisas e Gestão da Informação, 2021. p. 9.

³³³ Termos utilizados pelo próprio Dossiê. Ver p. 119.

sítio eletrônico do Tribunal”.³³⁴ Segundo o dossiê, esses seriam os casos “mais emblemáticos julgados pela Suprema Corte, que coincidem justamente com debates que recebem especial atenção e são destacados para veiculação como notícias no site do STF”.³³⁵

No quadro a seguir, sistematizo as 23 “decisões emblemáticas” selecionadas pela Corte, pontuando quando os casos também se encontram dentro do *corpus* de arquivo que selecionei – buscando incluir todos os casos cujos pedidos tivessem relação com “direito à saúde” e “Covid-19”, decididos entre março de 2020 e setembro de 2021. A maior coincidência entre os dois grupos de ação se refere ao tipo de ação: 22 das 23 decisões emblemáticas selecionadas eram ADIs ou ADPFs. Também é interessante observar que quase 90% das ações emblemáticas foram decididas durante o ano de 2020, podendo indicar que os primeiros meses da pandemia foram marcados por maior protagonismo da Corte na definição das respostas à crise. Também vale notar que o dossiê buscou selecionar poucos casos como emblemáticos, não listando, por exemplo, casos julgados em conjunto, mesmo que se tratasse do mesmo tema.

³³⁴ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Dossiê: STF na pandemia de Covid-19**. Brasília, DF: STF, Secretaria de Altos Estudos, Pesquisas e Gestão da Informação, 2021. p. 118.

³³⁵ *Ibidem*.

Quadro 1 - Sistematização das “decisões emblemáticas” do STF

Tema	Ação	Julgamento conjunto	Data	Decisão	Fundo de arquivo tese
Competência dos entes federativos para legislar e adotar medidas de enfrentamento à crise sanitária	ADI 6.341 -MC-REF		15/4/2020	O Plenário, por maioria, referendou medida cautelar em ação direta, deferida pelo ministro Marco Aurélio (Relator), acrescida de interpretação conforme a Constituição ao ° 9o do artº 3o da Lei 13.979/2020, a fim de explicitar que, preservada a atribuição de cada esfera de governo, nos termos do inciso I do art. 198 da Constituição Federal (CF), o Presidente da República poderá dispor, mediante decreto, sobre os serviços públicos e atividades essenciais.	Sim
Flexibilização de direitos trabalhistas pela Medida Provisória 927/2020	ADI 6.342 -MC-REF	ADI 6.344, ADI 6.346, ADI 6.348, ADI 6.349, ADI 6.352 e ADI 6.354	29/4/2020	O Plenário, por maioria, em conclusão de julgamento conjunto de referendo em medida cautelar em ações diretas de inconstitucionalidade ajuizadas contra diversos artigos da Medida Provisória 927/2020, negou referendo ao indeferimento da medida cautelar somente em relação aos arts. 29 e 31 da referida MP e suspendeu a eficácia desses artigos.	Sim
Exigência de autorização da União, ou obediência a determinações de órgãos federais, para adoção de medidas de restrição à circulação de pessoas	ADI 6.343 -MC-REF		6/5/2020	O Plenário, em conclusão de julgamento e por maioria, concedeu parcialmente medida cautelar em ação direta de inconstitucionalidade para: i) suspender parcialmente, sem redução de texto, o disposto no artº 3o, VI, b, e ° 6o e ° 7o, II, da Lei 13.979/2020, a fim de excluir estados e municípios da necessidade de autorização ou de observância ao ente federal; e ii) conferir interpretação conforme aos referidos dispositivos no sentido de que as medidas neles previstas devem ser precedidas de recomendação técnica e fundamentada, devendo ainda ser resguardada a locomoção dos produtos e serviços essenciais definidos por decreto da respectiva autoridade federativa, sempre respeitadas as definições no âmbito da competência constitucional de cada ente federativo.	Sim
Restrições à garantia constitucional do acesso à informação inseridas pelo art. 6-B da Medida Provisória 928/2020	ADI 6.347 -MC-REF	ADI 6.351 e ADI 6.353.	30/4/2020	O Plenário referendou medida cautelar em ações diretas de inconstitucionalidade para suspender a eficácia do artº 6o-B da Lei 13.979/2020, incluído pelo artº 1o da Medida Provisória 928/2020, atos normativos que dispõem sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do novo coronavírus.	Sim
Afastamento da exigência de demonstração de adequação e compensação orçamentárias, previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal, para a criação e expansão de programas destinados ao enfrentamento da pandemia	ADI 6.357 -MC-REF		13/5/2020	O Plenário, por maioria, referendou a medida cautelar anteriormente deferida e extinguiu a ação direta de inconstitucionalidade por perda superveniente de objeto. A cautelar referendada concedeu interpretação conforme à Constituição Federal aos arts. 14, 16, 17 e 24 da Lei Complementar 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) – e art. 114, caput e § 14, da Lei 13.898/2019 – Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2020 (LDO/2020). Nesse sentido, durante a emergência em saúde pública de importância nacional e o estado de calamidade pública decorrente do novo coronavírus, afastou-se a exigência de demonstração de adequação e compensação orçamentárias em relação à criação/expansão de programas públicos destinados ao enfrentamento do contexto de calamidade gerado pela disseminação de Covid-19. Além disso, a medida se aplicou a todos os entes federativos que, nos termos constitucionais e legais, tivessem decretado estado de	Não

Tema	Ação	Julgamento conjunto	Data	Decisão	Fundo de arquivo tese
				calamidade pública decorrente da pandemia de Covid-19.	
Prazo para filiação partidária durante a pandemia de Covid-19	ADI 6.359		14/5/2020	O Plenário, por maioria, referendou decisão que indeferiu pedido de medida cautelar, formulado em ação direta de inconstitucionalidade, na qual se pleiteava a suspensão por trinta dias, a contar de 4 de abril de 2020, do prazo previsto no artº 9º, caput, da Lei 9.504/1997 (Lei das Eleições), bem como dos prazos previstos no artº 1º, IV, V e VII, da Lei Complementar 64/1990 e, por arrastamento, do art. 10, caput e º 4º, da Resolução 23.609/2019 do Tribunal Superior Eleitoral, que dispõem sobre a escolha e o registro de candidatos para as eleições, e das disposições correlatas	Não
Competência dos entes federativos para requisição administrativa voltada ao confronto da pandemia do coronavírus	ADI 6.362		2/9/2020	No mérito, o Plenário julgou improcedente o pedido formulado na ação direta de inconstitucionalidade contra o artº 3º, caput, VII, e º 7º, III, da Lei 13.979/2020, que dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pela pandemia de Covid-19.	Sim
Constitucionalidade e de medidas trabalhistas inseridas pela Medida Provisória 936/2020 para enfrentar o estado de calamidade pública decorrente da pandemia do novo coronavírus	ADI 6.363 -MC-REF		17/4/2020	O Plenário, por maioria, não referendou medida cautelar concedida em ação direta de inconstitucionalidade e manteve a eficácia da Medida Provisória 936/2020, que autoriza a redução da jornada de trabalho e do salário ou a suspensão temporária do contrato de trabalho por meio de acordos individuais em razão da pandemia do novo coronavírus, independentemente de anuência sindical.	Sim
Compartilhamento de dados dos usuários de serviços telefônicos	ADI 6.387 -MC-REF	ADI 6.388, ADI 6.389, ADI 6.390 e ADI 6.393.	7/5/2020	O Plenário, por maioria, referendou medida cautelar em ações diretas de inconstitucionalidade para suspender a eficácia da Medida Provisória 954/2020, que dispõe sobre o compartilhamento de dados por empresas de telecomunicações prestadoras de Serviço Telefônico Fixo Comutado (STFC) e de Serviço Móvel Pessoal (SMP) com a Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), para fins de suporte à produção estatística oficial durante a situação de emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus.	Não

Tema	Ação	Julgamento conjunto	Data	Decisão	Fundo de arquivo tese
Responsabilidade civil e administrativa de agentes públicos por atos relacionados à pandemia de Covid-19	ADI 6.421-MC		21/5/2020	O Plenário, em julgamento conjunto e por maioria, deferiu parcialmente medidas cautelares em ações diretas de inconstitucionalidade, em que se discute a responsabilização de agentes públicos pela prática de atos relacionados com as medidas de enfrentamento da pandemia do novo coronavírus e aos efeitos econômicos e sociais dela decorrentes, para: a) conferir interpretação conforme à Constituição ao artº 2º da Medida Provisória (MP) 966/2020, no sentido de estabelecer que, na caracterização de erro grosseiro, deve-se levar em consideração a observância pelas autoridades: (i) de standards, normas e critérios científicos e técnicos, tal como estabelecidos por organizações e entidades internacional e nacionalmente conhecidas; (ii) dos princípios constitucionais da precaução e da prevenção; e b) conferir, ainda, interpretação conforme à Constituição ao artº 1º da MP 966/2020, para explicitar que, para os fins de tal dispositivo, a autoridade à qual compete a decisão deve exigir que a opinião técnica trate expressamente: (i) das normas e critérios científicos e técnicos aplicáveis à matéria, tal como estabelecidos por organizações e entidades reconhecidas nacional e internacionalmente; (ii) da observância dos princípios constitucionais da precaução e da prevenção.	Sim
Tutela do direito à vida e à saúde dos povos indígenas tendo em vista a pandemia de Covid-19	ADPF 709-MC-REF		5/8/2020	O Plenário, por maioria, referendou cautelar deferida parcialmente em ação de descumprimento de preceito fundamental na qual se questiona um conjunto de atos comissivos e omissivos do Poder Público, relacionados ao combate à pandemia de Covid-19, que implicariam alto risco de contágio e de extermínio de diversos povos indígenas.	Sim
Vacinação compulsória	ADI 6.586		17/12/2020	A obrigatoriedade da vacinação a que se refere a legislação sanitária brasileira não pode contemplar quaisquer medidas invasivas, aflitivas ou coativas, em decorrência direta do direito à intangibilidade, inviolabilidade e integridade do corpo humano, afigurando-se flagrantemente inconstitucional toda determinação legal, regulamentar ou administrativa, no sentido de implementar a vacinação sem o exposto consentimento informado das pessoas.	Sim
Direito de passagem em vias públicas, em faixas de domínio e em outros bens públicos de uso comum do povo, como meio para garantir a inclusão digital	ADI 6.482		18/2/2021	O legislador federal, para garantir a universalização e a prestação eficiente dos serviços de telecomunicações, pode – por exceção normativa explícita – impedir a cobrança de preço público pelo uso das faixas de domínio. O regramento do direito de passagem previsto na Lei Geral das Antenas (Lei 13.116/2015, art. 12, caput) se insere no âmbito da competência privativa da União para legislar sobre telecomunicações (Constituição Federal, art. 22, IV) e sobre normas gerais de licitação e contratação administrativa	Não
Redução da letalidade policial	ADPF 635-MC		18/8/2020	As batidas policiais em favelas do Rio de Janeiro foram suspensas enquanto persistir o estado de calamidade pública resultante da pandemia de Covid-19. As operações permanecem restritas a casos excepcionais e devem ser monitoradas pelo Ministério Público Estadual.	Sim

Tema	Ação	Julgamento conjunto	Data	Decisão	Fundo de arquivo tese
Funcionamento parlamentar durante a pandemia de Covid-19 (processo legislativo e sistema de deliberação remota)	ADPF 661-MC-REF	ADPF 663	21/12/2020	A tramitação de medidas provisórias pelo Sistema de Deliberação Remota (SRD) – instituído em razão da pandemia do novo coronavírus e regulado pelo Ato Conjunto das Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal 1/2020 – não viola o devido processo legislativo.	Não
Competência dos entes federativos descentralizados para adotar medidas sanitárias previstas na Lei 13.979/2020 no âmbito de seus respectivos territórios	ADPF 672-MC-REF		13/10/2020	Os estados e o Distrito Federal detêm poder concorrente, enquanto os municípios gozam de poder suplementar, dentro de seus respectivos territórios, para adotar medidas restritivas durante a pandemia. Portanto, em conformidade com o federalismo e as regras constitucionais sobre a distribuição de poderes, é necessário respeitar as decisões dos governadores e prefeitos em relação ao distanciamento, à quarentena, à suspensão das atividades pedagógicas e culturais, bem como às restrições comerciais.	Não
Extensão a todos os entes federativos da previsão constante no artº 3o da EC 106/2020, que possibilita a flexibilização de limitações legais relacionadas à expansão de ações governamentais de enfrentamento à calamidade e suas consequências sociais e econômicas que, não implicando despesas permanentes, acarretem aumento de despesa	ADI 6.394		23/11/2020	Os limites da despesa total com pessoal e as vedações à concessão de vantagens, reajustes e aumentos remuneratórios previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) somente podem ser afastados quando a despesa for de caráter temporário, com vigência e efeitos restritos à duração da calamidade pública, e com propósito exclusivo de enfrentar tal calamidade e suas consequências sociais e econômicas.	Não

Tema	Ação	Julgamento conjunto	Data	Decisão	Fundo de arquivo tese
Requisição administrativa de ventiladores pulmonares e insumos para vacinas	ACO 3.393	ACO 3.463-MC-REF	22/6/2020	É incabível a requisição administrativa pela União de bens insumos contratados por unidade federativa e destinados à execução do plano local de imunização, cujos pagamentos já foram empenhados. A requisição administrativa não pode se voltar contra bem ou serviço de outro ente federativo, de maneira que haja indevida interferência na autonomia de um sobre outro. Com efeito, na linha da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, ressalvadas as situações fundadas no estado de defesa e no estado de sítio (CF, arts. 136, ° 1o, II; 139, VII), os bens integrantes do patrimônio público estadual e municipal acham-se excluídos do alcance do poder que a Lei Magna outorgou à União (CF, art. 5º, XXV). Além disso, a competência da União, por meio do Ministério da Saúde, de coordenar o Programa Nacional de Imunização (PNI) e de definir as vacinas integrantes do calendário nacional de imunizações não exclui a competência dos estados, do Distrito Federal e dos municípios para adaptá-los às peculiaridades locais, no típico exercício da competência comum de que dispõem para cuidar da saúde e assistência pública (CF, art. 23, II). Com base nesse entendimento, o Plenário, por unanimidade, referendou medida cautelar concedida em ação cível originária para impedir que a União requirite insumos contratados pelo estado de São Paulo, cujos pagamentos já foram empenhados, destinados à execução do plano estadual de imunização. Por sua vez, caso os materiais adquiridos pelo autor da presente demanda já tenham sido entregues, a União deverá devolvê-los, no prazo máximo de 48 horas, sob pena de multa diária de R\$ 100.000,00 (cem mil reais).	Não
Incompetência dos estados para legislar sobre desconto em mensalidades da rede privada de ensino	ADI 6.484		5/10/2020	A leis estaduais, ao determinarem a redução obrigatória e proporcional das mensalidades na rede particular de ensino, em decorrência das medidas restritivas de caráter temporário para enfrentamento da emergência de saúde pública decorrente do coronavírus, violam a competência da União para legislar sobre Direito Civil.	Não
Divulgação de informações epidemiológicas sobre a evolução da pandemia	ADPF 690-MC-REF	ADPF 691 e ADPF 692	23/11/2020	É necessária a manutenção da divulgação integral dos dados epidemiológicos relativos à pandemia de Covid-19. A interrupção abrupta da coleta e divulgação de importantes dados epidemiológicos, imprescindíveis para a análise da série histórica de evolução da pandemia (Covid-19), caracteriza ofensa a preceitos fundamentais da Constituição Federal, nomeadamente o acesso à informação, os princípios da publicidade e da transparência da Administração Pública e o direito à saúde.	Sim
Uso de máscaras em locais fechados	ADPF 714	ADPF 715 e ADPF 718.	17/2/2021	A Constituição Federal dedicou razoável atenção ao modo pelo qual se desenvolvem as relações entre Poder Legislativo e Poder Executivo relativas à passagem da etapa da deliberação legislativa para a etapa da deliberação executiva. O art. 66 da CF enuncia modalidades de sanção e veto, demarca elementos e formalidades essenciais, assinala prazos e estatui consequências jurídicas na hipótese de seu descumprimento. Além disso, o Presidente da República, ao exercer a prerrogativa do veto parcial, encaminha a parte não vetada à promulgação, de modo que o projeto se transforma em lei. Já a parte vetada, por seu turno, segue para o Congresso Nacional, que deliberará, em sessão conjunta, pela manutenção ou derrubada do veto (CF, art. 57, ° 3o, IV).	Sim

Tema	Ação	Julgamento conjunto	Data	Decisão	Fundo de arquivo tese
Plano Nacional de Combate aos efeitos da pandemia em comunidades quilombolas	ADPF 742-MC		24/2/2021	Os remanescentes de quilombos constituem grupo tradicional formado a partir da resistência e luta pela liberdade, considerado o período de escravidão. Situam-se, majoritariamente, em zona rural, dedicando-se a atividades atinentes a agropecuária e extrativismo. A Constituição Federal preceitua que é dever do Estado proteger e promover o patrimônio cultural material e imaterial, inclusive modos de criar, fazer e viver, sítio111ndaga111io111tos e expressões	Sim
Plano Nacional de Imunização contra a Covid-19	ADPF 754 TPI-segunda-REF		1/3/2021	Em juízo deliberatório, observa-se que a pretensão de que sejam editados e publicados critérios e subcritérios de vacinação por classes e subclasses no Plano de Vacinação, assim como a ordem de preferência dentro de cada classe e subclasse, encontra arrimo nos princípios da publicidade e da eficiência, que regem a Administração Pública (CF, art. 37, caput); no direito à informação que assiste aos cidadãos em geral (CF, artº 5º, XXXIII, e art. 37, º 2º, II); na obrigação da União de “planejar e promover a defesa permanente contra as calamidades públicas” (CF, art. 21, XVII); no dever incontornável cometido ao Estado de assegurar a inviolabilidade do direito à vida (CF, artº 5º, caput), traduzida por uma “existência digna” (CF, art. 170, caput); e no direito à saúde. Este último “garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doenças e outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação” (CF, artº 6º, caput, e art. 196, caput).	Sim

Na comparação entre os casos selecionados pela Corte como emblemáticos e os casos que fazem parte do *corpus*, importa ressaltar, como disse anteriormente, que um dos casos do primeiro grupo não fez parte da seleção do *corpus* de arquivo, embora tenha, na perspectiva política e teórica desta tese, direta relação com direito à saúde: trata-se da ADPF 635, que exigia o fim de operações policiais em territórios de favela durante a pandemia. A comparação com a tabela de casos emblemáticos foi útil, portanto, para reparar essa ausência no filtro baseado na chave de busca “direito à saúde” entre os casos classificados com o assunto “Covid-19” e apresentados durante o primeiro ano da pandemia.

Das 22 ADIs e ADPFs (de um total de 23 ações) descritas pela Corte como emblemáticas, 14 coincidem com as ADIs e ADPFs selecionadas para compor o *corpus* construído a partir da intersecção entre direito à saúde e Covid-19 e, como o dossiê afirma, as ações listadas como decisões emblemáticas tratavam da pandemia. Dessa forma, 18 dos casos incluídos no *corpus* de arquivo não passaram nos filtros estabelecidos pela Corte, que aplicou todos os três seguintes critérios: a ação deveria ter sido apresentada durante o P5, decidida pelo Plenário e noticiada pelo próprio *site* do STF.

Considerando que o período também foi estabelecido pela própria Corte, todos os fatores de decisão são endógenos ao próprio Tribunal, responsável pelo recebimento das ações, julgamento e, no caso do dossiê, seleção para a narrativa da história oficial sobre a atuação do STF durante a pandemia. A seguir, apresento como todos esses processos podem ser descritos como um exercício do poder de consignação de arquivos e discuto elementos e limites epistemológicos da pesquisa em arquivo.

O dossiê elaborado pelo STF: um documento-narrativa sobre o seu próprio protagonismo durante a pandemia

O dossiê elaborado pelo Supremo Tribunal Federal representa um instrumento para que construa uma história oficial sobre seu próprio trabalho durante a pandemia, como um argumento de sua celeridade e protagonismo durante o período de emergência em saúde pública. Essa intenção da Corte em organizar e analisar a própria atuação em casos vinculados à pandemia de Covid-19 lhe possibilita criar uma narrativa oficial sobre a sua própria história institucional, enquanto procura, como organização máxima do Poder Judiciário, explicar o exercício de seu poder durante a última crise global em saúde. Com o alerta sobre essa autobiografia oficial, busco reenquadrar as formas de se falar sobre esse *corpus*: não se trata de um espelhamento da história oficial e o saber absoluto sobre a atuação do Poder Judiciário durante esse período, e sim de uma peça que interessa à pesquisa em arquivo.

A ideia de *corpus* vem de Michel Foucault,³³⁶ aqui entendida não apenas pela materialidade dos casos analisados, como também os discursos com os quais a análise se engaja criticamente para entender a produção e exercício de poder por instituições com poder de decisão, como também, de produção de conhecimento, como é o caso do STF. Ao buscar escavar essa história, sigo o lembrete de Élisabeth Roudinesco de não obedecer totalmente à positividade do arquivo, pois o que o STF apresenta como “performance” de atuação do Tribunal não é o “*real incontornável*” (p. 17): as significações sobre o *corpus* de arquivo jamais serão absolutas, e sim em parte determinadas pela pessoa que se pretende a escavá-lo.³³⁷

O dossiê representa, assim, uma versão específica de um acontecimento, particularmente, um documento sobre a judicialização de casos para resolução de controvérsias

³³⁶ FOUCAULT, Michel. A vida dos homens infames. In: _____. **Estratégia, poder-saber**. Ditos e escritos IV. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2003. p. 203-222.

³³⁷ ROUDINESCO, É. **A análise e o arquivo**. Tradução: André Telles; revisão técnica Marco Antônio Coutinho Jorge. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2006.

e proteção de direitos durante a pandemia. Nesse enquadramento, há pelo menos três elementos que precisam ser desnaturalizados aplicando a razoabilidade da pesquisadora a uma episteme específica sobre pesquisa em arquivo, como afirma Élisabeth Roudinesco.³³⁸ O primeiro é quem produziu o arquivo em questão. O segundo é como se constitui esse elemento de autobiografia. O terceiro, que analisarei na próxima seção, é o arquivo como condição da história.³³⁹

O STF representa, nos termos de Jacques Derrida,³⁴⁰ o poder arconte, um lugar de autoridade, comumente ocupado pelo Estado, que me convoca como pesquisadora a desassociar o *corpus* de arquivo da identidade de originalidade dos acontecimentos sobre os quais ele fala. Em seu ensaio sobre o conceito de arquivo, Derrida faz referência ao *Arkheion* grego, que representa a casa, residência dos magistrados superiores (os arcontes) onde os arquivos eram depositados. Os arcontes tinham a autoridade de serem os guardiões dos arquivos no sentido nomológico, de interpretação, e de sua localização. Mas a função arcôntica não é apenas toponomológica, ela também caminha ao lado de um poder de consignação.

O *corpus* de arquivo é o que o tempo retém sobre a administração dos corpos, um acúmulo de folhas sobre corpos que controla.³⁴¹ No caso da pandemia, representa o exercício de um poder e controle sobre populações inteiras, com efeitos concretos sobre os corpos que não são nomeados nas ações constitucionais, mas possuem necessidades, vinculadas a direitos, como explicado no capítulo anterior. Nos termos de Arlette Farge, o arquivo representa um “conjunto de documentos reunidos por serem em alguma medida homogêneos ou por uma decisão de quem os arquivou”.³⁴² E “mais que qualquer impresso, texto escrito deliberadamente para o público”. Essa intencionalidade, ou poder de consignação, como explicado por Jacques Derrida, importa para a análise a que se propõe esta pesquisa: o *corpus* de arquivo não fala sobre o real, e sim sobre si mesmo.

No caso do dossiê, o STF é quem produziu as decisões, as variáveis para organizá-las e a interpretação sobre o que significaram durante a pandemia. Assim, esse arquivo representa,

³³⁸ Este caminho epistêmico e metodológico de pesquisa em arquivo foi construído como parte de um grupo de pesquisadoras orientadas pela professora Debora Diniz e teve início, na minha trajetória acadêmica, durante o mestrado. Os autores-chave para a construção de princípios éticos e políticos de pesquisa em arquivo nos quais me baseio são: Jacques Derrida; Élisabeth Roudinesco; Arlette Farge e Michel Foucault.

³³⁹ Aqui sigo Élisabeth Roudinesco quando diz que “não há como não admitir que o arquivo (destruído, presente, excessivo ou apagado) é a condição da história”. Ver ROUDINESCO, É. **A análise e o arquivo**. Tradução: André Telles; revisão técnica Marco Antônio Coutinho Jorge. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2006. p. 9.

³⁴⁰ DERRIDA, J. **Mal de arquivo**: uma impressão freudiana. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2001.

³⁴¹ FARGE, Arlette. **O sabor do arquivo**. Tradução: Fátima Murad. São Paulo. EdUSP, 2009.

³⁴² *Ibidem*, p. 13.

em seu poder de consignação, a intenção da Corte em produzir a sua própria história oficial, pois reúne signos para a interpretação futura de quem o lerá. Sua ideia não é apenas documentar o que se passou durante essa crise sanitária no Brasil, mas anunciar uma interpretação para o futuro. Desse modo, o arquivamento registra e ao mesmo tempo produz o evento sobre o qual fala: representa, portanto, o lugar de impressão do poder arconte, quem ordena a criação e dá origem ao arquivo, e um poder duplo de falar sobre si mesmo: imprimindo seu poder nas decisões tomadas em sede de controle constitucional e no arquivamento e documentação sobre essas decisões em um dossiê.

Aqui está o segundo elemento a ser desnaturalizado: o poder de narrar sobre si aplicado é um poder de consignação em dobro, pois não apenas a Suprema Corte foi responsável por pautar os casos que seriam decididos, quais instituições seriam consultadas, quais demandas atendidas em decisões cautelares ou não, como também foi responsável pela organização dos casos em um documento de memória institucional. No caso do dossiê, esse princípio histórico toponomológico é duplo: a Corte não apenas decidiu os casos constitucionais, inscrevendo a interpretação da lei, como também foi responsável por criar a inscrição sobre o significado desses casos em sua história recente, justamente pela aplicação do poder de narrar sobre sua própria história. O autor do arquivo atribui a si mesmo a celeridade e os autoelogios sobre *performance*, enfatizando a centralidade do trabalho do STF durante a pandemia e a rapidez de suas decisões.

Sua autoridade epistemológica, entretanto, inscreve a autoria do arquivo, mas não a autoridade de narrativa absoluta, razão pela qual as variáveis e os recortes de tempo definidos pelos autores do documento também podem ser analisados no processo de escavação. Por isso, sobre o terceiro elemento, entendo que o dossiê é uma peça que não se reduz à memória, mas sim à escavação que, nos termos de Derrida, podemos fazer como pesquisadoras, conscientes de que, para apreender o arquivo, é preciso analisá-lo sem buscar ressuscitar a originalidade do acontecimento sobre o qual fala, e sim indagá-lo a partir de outro posicionamento epistemológico.³⁴³

Por que colocar esse arquivo em questão? Pergunto inspirando-me nas indagações de Élisabeth Roudinesco.³⁴⁴ Porque problematizá-lo, em outra topologia do conhecimento, me ajuda a interpelar a tentativa de construção de uma história oficial por quem não apenas produziu o

³⁴³ DERRIDA, J. **Mal de arquivo**: uma impressão freudiana. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2001.

³⁴⁴ ROUDINESCO, É. **A análise e o arquivo**. Tradução: André Telles; revisão técnica Marco Antônio Coutinho Jorge. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2006.

corpus de casos decididos pela máxima autoridade judicial do país durante uma crise de saúde pública sem precedentes, como também procurou inscrevê-lo como espelho da história.

Esta tese não pretende disputar se o Supremo foi ou não protagonista durante a pandemia de Covid-19 – a literatura disponível e as evidências sobre a atuação da Corte frente ao vazio deixado pelo Executivo permitem, inclusive, pouco espaço para contestação dessa afirmação. O meu trabalho na escavação desse arquivo, no entanto, pretende lançar perguntas às formas como esse protagonismo se deu. Para tanto, é preciso estranhar os processos de construção de memória institucional produzidos pelo próprio Supremo, como se fossem autobiografias que possuem um poder narrativo sobre quem se é. A partir desta análise, não pretendo delinear erros nas decisões selecionadas, e sim fazer novas perguntas ao *corpus* de arquivo que eu mesma constituí, que é formado pelo dossiê, como também pela seleção e análise dos casos, em sede de controle concentrado de constitucionalidade, com a marcação “direito à saúde” e “Covid-19” apresentados à Corte durante o primeiro ano da pandemia, como descreverei a seguir.

As perguntas que fiz ao *corpus* de arquivo partem de outra forma de descrever o protagonismo da Corte: afirmo que ela exerceu poder ao decidir formas de gestão sobre a vida. Uma mudança singela, mas que me permitiu identificar distintas formas de exercício de poder durante a pandemia. Esse exercício de poder pelo STF foi certamente utilizado, posteriormente, como elemento de autopromoção, mas me deu pistas para interpretar como instituições reforçam ou reimaginam as condições e compreensões de diferentes aspectos da governança da vida.

Capítulo 5 - Análise sistêmica e institucional sobre a atuação do STF durante a pandemia de Covid-19

Neste capítulo, analiso as ações que representantes da sociedade civil apresentaram diretamente à Suprema Corte, exigindo pronunciamento sobre direitos fundamentais no contexto da pandemia. A análise foca três elementos principais: como as necessidades de saúde foram endereçadas pela demanda constitucional, especialmente com relação à descrição dos grupos populacionais e à urgência do pedido e resposta; como essas necessidades foram transformadas em direitos constitucionais, especialmente em sua vinculação ao direito à saúde; por fim, em que medida os votos se basearam em evidências científicas em sua justificação. Primeiro, resumo brevemente os resultados para então analisar em detalhes a ação apresentada em defesa da retomada pela vacinação de grávidas (a ADPF 846). Em seguida, retomo os outros casos, dentro do *corpus* de arquivo levantado, para comparar como o STF atuou diante das diversas petições demandando a proteção de direitos constitucionais, com foco em direito à saúde, durante a pandemia de Covid-19.

No *corpus* de arquivo analisado, a Corte reconheceu que alguns grupos estariam em situação de maior vulnerabilidade durante a pandemia e, diante desse contexto, o STF teria o dever constitucional de agir para a proteção de direitos. Assim o fez, principalmente, nas ADPFs em defesa dos direitos de populações indígenas (709) e de quilombolas (742). A Corte funcionou, também, como árbitra com relação à apresentação de respostas em políticas públicas emergenciais diante do cenário de pandemia. Esse papel de fiscal das políticas públicas apresentadas em defesa do direito constitucional à saúde, diante da omissão do Executivo federal, foi explicitamente exercido nas ações que pediam a suspensão de vetos presidenciais que reduziam obrigatoriedade do uso de máscaras (ADPFs 714, 715 e 718) e nas ADIs em defesa da manutenção de competências federativas durante a pandemia. Argumento que a Corte construiu esse duplo dever de agir por meio de duas táticas principais.

A primeira tática pode ser descrita como a fundamentação sobre os impactos da pandemia em determinados grupos, e da sua forma de gestão, em dados, alguns apresentados pelas petionárias, outros trazidos pelos próprios ministros em seus votos. A segunda tática foi justamente a análise da atuação de outras instituições, o que incluía interpelação judicial a elas, chegando a suspender vetos presidenciais que reduziam obrigatoriedade do uso de máscaras (ADPFs 714, 715 e 718). A Corte buscou explicitar a omissão ou ação de outros poderes,

especialmente do Poder Executivo, por meio de ofícios, inclusive a diferentes entes federativos. Além do envio de ofícios com pedidos de informação para outras instituições, especialmente do governo federal, o STF ordenou a tomada de ações para a consecução de políticas públicas. O ministro Ricardo Lewandowski interrompeu o voto de outro ministro para afirmar que o papel do STF seria determinar, e não apenas recomendar (no caso, desocupação ilegal de terras indígenas):

*Insisto que o Supremo não é academia! O Supremo precisa determinar: queremos uma radiografia da situação num prazo determinado e depois queremos um plano concreto e efetivo que, com cronograma bem definido, estabeleça a forma e o tempo em que se fará a desocupação.*³⁴⁵

Vale ressaltar que o uso de evidências empíricas, no entanto, não foi exatamente problematizado com relação à qualidade ou confiabilidade. A maioria das ADIs e ADPFs apresentaram matérias de jornais sobre os impactos da pandemia, embora algumas petionárias e votos também tenham trazido artigos acadêmicos comprovando os fatos relatados sobre os impactos da pandemia. Ainda que o jornalismo tenha sido fundamental, inclusive como fontes de dados para documentar número de pessoas mortas pelo vírus da Covid-19 durante o que foi definido como “apagão de dados”, não houve uma compreensão ou discussão sobre a confiabilidade em diferentes tipos de fontes de evidência empírica. Pensar sobre a confiabilidade desses dados importa, porque a Corte apresentou a ancoragem de decisões administrativas em evidências científicas e opiniões técnicas como parâmetro, inclusive, para a constitucionalidade das ações apresentadas pelo Estado em resposta à pandemia.

Uma outra forma de exercício do poder da Corte é acionada por uma terceira tática, neutralizadora das outras duas, que é recorrer ao procedimentalismo para impor limites ao seu dever de agir. Quando essa tática é acionada, a Corte oscila entre não reconhecer a legitimidade de grupos para apresentação de ações no campo do controle de constitucionalidade, como o fez no julgamento da ação sobre Zika e saúde sexual e reprodutiva (ADI 5581), ou, ainda, afirmando que não caberia ao Supremo decidir sobre políticas públicas, como justificou na própria ação demandando prioridade de vacinação a grávidas e puérperas (ADPF 846).

Como as duas táticas positivas foram aplicadas à ação pedindo a retomada de vacinação de grávidas (ADPF 846)? A ação trouxe mais referências a artigos científicos publicados em periódicos que todas as outras ações combinadas, como evidenciarei a seguir. Além disso,

³⁴⁵ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADPF 709 MC-REF / DF, Relator(a): Roberto Barroso, Tribunal Pleno, julgado em 05/08/2020, processo eletrônico DJe-244, divulg. 06-10-2020, public. 07-10-2020. p. 75, grifos meus.

apresentou dados do Ministério da Saúde indicando maior prevalência de casos de Covid-19 confirmados em casos de gestantes que foram a óbito e apontou a própria incoerência do ato do poder público com a opinião técnica apresentada pela Anvisa. No entanto, o STF não utilizou, da mesma forma como o fez nos outros casos, as duas táticas para construir o seu dever de agir em defesa dos direitos demandados.

A urgência das necessidades: a demanda pela retomada da vacinação de grávidas durante a pandemia de Covid-19

Conforme relatado anteriormente, durante a pandemia de Covid-19, a principal ação em defesa por direitos sexuais e reprodutivos pedia a retomada da vacinação contra a Covid-19 para gestantes e puérperas, com e sem comorbidades (ADPF 846). A ação se restringia a um dos elementos necessários para proteção de saúde reprodutiva durante a pandemia, isto é, o acesso à vacina – em quase um mês, o processo foi extinto sem resolução de mérito.

Como demonstrarei a seguir na apresentação dos outros casos selecionados, a atuação do ministro Lewandoski em casos que dispunham sobre a vacinação contra o novo coronavírus foram tão emblemáticos na atuação do STF que as requerentes da ADPF 846 solicitaram a distribuição por prevenção da demanda a ele. As autoras da peça, advogadas e acadêmicas, discutem que o objetivo teria sido transformar a controvérsia biomédica em um tema de direitos, ao demandarem a Corte a pressionar o Ministério da Saúde por respostas diante da não inclusão de mulheres grávidas no grupo de vacinação prioritária.³⁴⁶ Argumento que a ação pedindo a retomada de vacinação de grávidas buscou transformar uma necessidade de saúde, durante a crise sanitária, em uma demanda constitucional com tutela de urgência em face da crise sanitária. Esse movimento foi baseado em evidências científicas também ignoradas pela Suprema Corte, como demonstrarei a seguir.

A nota técnica emitida recomendava a interrupção do uso da vacina de Covid-19 AstraZeneca/Oxford em gestantes e puérperas.³⁴⁷ A ação foi apresentada com pedido de

³⁴⁶ RONDON, G.; DINIZ, D.; BENVINDO, J. Z. Speaking truth to power: Legal scholars as survivors and witnesses of the Covid-19 maternal mortality in Brazil. *International Journal of Constitutional Law*, v. 20, n. 3, p. 1360-1369, jul. 2022.

³⁴⁷ BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Vigilância em Saúde. Departamento de Imunização e Doenças Transmissíveis. Coordenação-Geral do Programa Nacional de Imunizações. Nota Técnica nº 627/2021-CGPNI/DEIDT/SVS/MS, de 14 maio 2021. Orientações referentes à suspensão temporária da vacinação contra a covid-19 com a vacina AstraZeneca/Oxford em gestantes e puérperas; interrupção da vacinação contra a covid-19 em gestantes sem comorbidades e continuidade da vacinação contra a covid-19 em gestantes com comorbidades. Brasília, 2021. Disponível em: <https://saam.paginas.ufsc.br/files/2021/05/Nota-T%C3%A9cnica-n%C2%BA-627-2021.pdf>. Acesso em: 20 nov. 2023.

liminar, com o intuito de garantir o retorno imprescindível da vacinação, considerando que o contexto de urgência de aumento de mortes maternas justificava a concessão de prioridade de vacinação para mulheres grávidas. Essa decisão aconteceu em um contexto em que o Brasil liderava o *ranking* global em números de mortes maternas e apenas 9% da população contava com duas doses de vacina.³⁴⁸

Como a ADPF 846 indicou, as decisões administrativas tomadas pelo Ministério da Saúde³⁴⁹ de excluir mulheres grávidas do grupo de vacinação prioritária contrariava a própria comunicação da Anvisa, também em nota técnica, afirmando que a reação adversa do único caso relatado era um risco muito inferior aos benefícios da vacinação.³⁵⁰ A ação respaldou seu pedido, ainda, em dados do Ministério da Saúde coletados à época, indicando que mais de 90% dos casos de gestantes que evoluíram para óbito haviam sido confirmados como Covid-19.³⁵¹

O pedido dessa ação constituía, portanto, uma demanda específica e urgente em defesa das necessidades mais básicas de saúde e proteção à vida de mulheres grávidas e puérperas. Dessa forma, o enquadramento da ADPF pedia a declaração de inconstitucionalidade das notas técnicas por contrariarem os direitos à vida, saúde, dignidade da pessoa humana, igualdade de gênero e maternidade.³⁵² Afirmava que, contestando a opinião técnica da Anvisa e sem outras justificativas, o então Ministério da Saúde contrariou, inclusive, a sexta edição do Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação contra a Covid-19, que incluía gestantes e puérperas no grupo de prioridades para receber vacinação contra a doença.³⁵³

³⁴⁸ Diante do risco de um apagão de dados, um consórcio colaborativo entre meios jornalísticos criou um site para documentação de casos da Covid-19. Ver CONSÓRCIO de veículos de imprensa completa 500 dias de trabalho colaborativo. **G1, O Globo, Extra, Estadão, Folha e UOL**, 20 out. 2021. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2021/10/20/consorcio-de-veiculos-de-imprensa-completa-500-dias-de-trabalho-colaborativo.ghtml>. Acesso em: 4 jan. 2023.

³⁴⁹ Ver BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Vigilância em Saúde. Nota técnica nº 651/2021-CGPNI/DEIDT/SVS/MS, de 8 nov. 2023. Reficação da Nota Técnica nº 627/2021-CGPNI/DEIDT/SVS/MS, que trata das orientações referentes à suspensão temporária da vacinação contra a covid-19 com a vacina AstraZeneca/Oxford/Fiocruz em gestantes e puérperas; interrupção da vacinação contra a covid-19 em gestantes e puérperas sem comorbidades e continuidade da vacinação contra a covid-19 em gestantes e puérperas com comorbidades. Brasília, 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/saude/pt-br/assuntos/coronavirus/notas-tecnicas/2021/nota-tecnica-no-651-2021-cgpn-deidt-svs-ms.pdf/view>. Acesso em: 10 ago. 2024.

³⁵⁰ BRASIL. Agência Nacional de Vigilância Sanitária. Comunicado GGMON 005/2021. Recomendação sobre a suspensão da vacinação de gestantes com a vacina Oxford/AstraZeneca/FioCruz contra Covid-19. Disponível em: https://www.gov.br/anvisa/pt-br/assuntos/noticias-anvisa/2021/comunicado-suspensao-da-vacina-da-astrazeneca-para-gestantes/comunicado_ggmon_005_2021.pdf. Acesso em: 4 jan. 2023.

³⁵¹ A fonte citada pela ADPF é indicada pelo Ministério da Saúde para os dados: SIVEP-Gripe, 10.05.2021.

³⁵² Segundo a ADPF, os preceitos violados estão “previstos nos arts. 5º, *caput*, art. 1º, III; art. 3º, IV; art. 6º, *caput*, e art. 196, *caput*, da Constituição Federal” (ADPF 846). BRASIL. Supremo Tribunal Federal: Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 846, 21 de maio 2021.

³⁵³ BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Vigilância em Saúde. **Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação contra a Covid-19**. 6. ed. Brasília, 27 abr. 2021.

O ato público questionado divergia também das melhores evidências científicas disponíveis à época, quase dois anos depois de o vírus ter sido identificado na China. Inclusive, um dos artigos citados pela ação apresentada ao STF afirma justamente que:

Embora os dados inicialmente não fossem claros sobre se as grávidas correm um risco aumentado de complicações graves da COVID-19, um grande estudo dos Centros de Controle e Prevenção de Doenças (CDC) forneceu dados que sugerem um risco aumentado.³⁵⁴

A petição ainda apresenta outra análise sobre os mesmos dados do CDC, concluindo, em novembro de 2020, que a “admissão em unidade de terapia intensiva, ventilação invasiva, oxigenação por membrana extracorpórea e morte foram mais prováveis em mulheres grávidas do que em mulheres não grávidas”.³⁵⁵ Também com base em dados de 703 hospitais nos Estados Unidos, a petição faz referência à análise do artigo publicado sobre os sintomas de saúde agudizados a partir da contaminação com o vírus.³⁵⁶

A principal fonte de evidência sobre dados coletados no Brasil conclui que o número de mortes absolutas entre fevereiro e junho de 2020 representava uma taxa de mortalidade que ultrapassava o número total de mortes maternas relacionadas à Covid-19 relatadas no mundo.³⁵⁷ Nessa ação, o recorte apresentado ao STF tinha o intuito de mostrar que as mulheres grávidas, especialmente as negras, tinham mais chances de morrer, inclusive em situações de extremo sofrimento.³⁵⁸

Não se tratava, portanto, de uma questão de ausência de dados quantitativos, pois números coletados pelo próprio Ministério da Saúde à época já demonstravam o maior risco de

³⁵⁴ Tradução livre de “Although data were initially unclear as to whether pregnant individuals are at increased risk of severe complications from COVID-19, a large study from the Centers for Disease Control and Prevention (CDC) provided data suggesting an increased risk.” Cf. RASMUSSEN, S. A.; JAMIESON, D. J. Pregnancy, Postpartum Care, and COVID-19 Vaccination in 2021. *JAMA*, v. 325, n. 11, p. 1099-1100, 16 mar. 2021.

³⁵⁵ ZAMBRANO, L. D. *et al.* Update: Characteristics of Symptomatic Women of Reproductive Age with Laboratory-Confirmed SARS-CoV-2 Infection by Pregnancy Status — United States, January 22–October 3, 2020. *Morbidity and Mortality Weekly Report (MMWR)*, v. 69, n. 44, p. 1641-1647, 6 nov. 2020.

³⁵⁶ “(...) indivíduos com diagnóstico documentado de COVID-19 na hospitalização do parto tiveram 17 vezes mais risco de morte, quase 14 vezes mais risco de sepse, 13 vezes mais risco de ventilação mecânica, 5 vezes mais risco de choque, 4 vezes mais risco de insuficiência renal aguda, e mais que o dobro do risco de evento cardíaco adverso ou doença tromboembólica em comparação com aqueles que não tiveram diagnóstico de COVID-19.” KO, J. Y. *et al.* Adverse pregnancy outcomes, maternal complications, and severe illness among US delivery hospitalizations with and without a coronavirus disease 2019 (COVID-19) diagnosis. *Clinical Infectious Diseases*, v. 73, Issue Supplement 1, p. S24-S31, 15 jul. 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.1093/cid/ciab344>. Acesso em: 3 jan 2024.

³⁵⁷ TAKEMOTO, M. L. S. *et al.* The tragedy of Covid-19 in Brazil: 124 maternal deaths and counting. *International Journal of Gynecology & Obstetrics*, v. 151, n. 1, out. 2020.

³⁵⁸ SANTOS, D. S. *et al.* Disproportionate impact of Covid-19 among pregnant and postpartum Black Women in Brazil through structural racism lens. *Clinical Infectious Diseases*, v. 72, n. 11, 2020.

morte no grupo populacional de grávidas. Tampouco se tratava de uma questão de evidências científicas: os dados apresentados na petição inicial, inclusive citando as próprias notas técnicas da Anvisa, não foram suficientes para justificar a importância da inclusão, ainda que tardia, de grávidas no grupo populacional prioritário para vacinação. A ausência de respostas específicas para proteção desse grupo expressa-se seja na demora para inclusão de grávidas em grupos prioritários seja na interrupção, sem respaldo científico, de vacinação. Resposta esta que contribuiu para, no mínimo, perpetuar os números de mortes maternas documentadas durante a pandemia. Isso porque um caso apenas foi suficiente para que o Ministério da Saúde interrompesse a vacinação em grávidas.

A referência a dados em saúde pública e às evidências científicas coletadas à época incluídas na ADPF 846 importa para o processo de requisitar ao STF que a implementação do Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação contra a Covid-19 protegesse a vida e saúde de mulheres grávidas e puérperas. Em termos processuais, a ação exigindo retomada de vacinação de grávidas e puérperas buscou caracterizar o ato do poder público vulnerador de preceitos fundamentais, quais sejam, as notas técnicas editadas pelo então Ministério da Saúde, que atuou com arbitrariedade e sem respaldo técnico da Anvisa ao suspender a vacinação – independentemente da vacina utilizada – para todas as grávidas e puérperas sem comorbidades. Também fez referência à jurisprudência do próprio Tribunal, que justifica sua atuação para determinar a implementação de políticas públicas em questões relativas a direitos constitucionais, incluindo direito à saúde.³⁵⁹ Ao justificar a subsidiariedade, as petionárias ainda analisaram a própria jurisprudência da Corte para argumentar que não haveria outro meio, nos termos de eficácia definidos pelo próprio STF, capaz de “evitar que milhares de mulheres gestantes morram pela doença”.³⁶⁰

A argumentação do então ministro Lewandoski no caso da ADPF 846 exigindo vacinação foi meramente processual, pois afirmou que o caso não cumpria com o princípio da subsidiariedade requerida para apresentação de uma ADPF. Das 17 páginas que compõem o voto, sete tratam do não cumprimento do requisito legal de subsidiariedade, motivo pelo qual a ação foi extinta sem resolução de mérito. Há pelo menos três eixos de análise desse voto que importam para esta tese: o primeiro se refere à forma como a Corte enquadra direitos e a sua própria necessidade de atuação para a garantia de políticas públicas adequadas à proteção de

³⁵⁹ Ver BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 846, Distrito Federal. Relator: Ministro Ricardo Lewandowski. **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, protoc. 21 maio 2021. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6183425>. Acesso em: 5 ago. 2024. Ver páginas 10 e 11 da petição.

³⁶⁰ *Ibidem*, ver página 15 da petição.

necessidades de determinados grupos; o segundo, como considerou as evidências científicas trazidas no caso e, por fim, se adotaram argumentos procedimentais para não atender ao pedido apresentado em sede de controle concentrado de constitucionalidade.

Ao receber a ação, o então ministro prontamente requisitou informações ao Ministério da Saúde, entendendo que se tratava de tema relevante no contexto da emergência de saúde pública. Esse despacho pode ser interpretado como um acionamento político ao Ministério da Saúde, buscando dar espaço para sua manifestação no caso, demonstrando que o STF estaria atuando em consonância, e não em substituição, ao Poder Executivo.

Em decisão monocrática, o ministro Lewandowski afirmou que a Corte não poderia atuar como administrador público:

(...) em todas as **situações potencialmente vulneradoras** de direitos fundamentais, já que ao julgador só cabe atuar naquelas situações em que se evidencie um ‘não fazer’ comissivo ou omissivo por parte de autoridades estatais que coloque em risco, de maneira grave e iminente, os direitos dos jurisdicionados.³⁶¹

Neste ponto, Lewandowski considerou que a ausência de vacinação para mulheres grávidas e puérperas, no país que concentrava taxa de mortalidade que ultrapassava o número total de mortes maternas relacionadas à Covid-19 relatadas no mundo, era uma situação “potencialmente” vulneradora do direito à vida, saúde, maternidade, entre outros elencados na ADPF 846. Se bem é verdade que a liderança isolada do Brasil em número de mortes é explicada por causas multifatoriais – como pontuam alguns dos artigos sobre o tema publicados à época da pandemia –, a vacinação era claramente o elemento mais urgente para evitar o adoecimento e morte de pessoas, especialmente aquelas em maior situação de vulnerabilidade.³⁶² O que se conclui da análise é que a decisão monocrática exclui, assim, a saúde das mulheres grávidas e puérperas do escopo de competência do STF, restrito, segundo a decisão monocrática, a “aspectos constitucionais e legais dos atos administrativos”.³⁶³

Com as evidências empíricas apresentadas, a decisão assegurou, ainda, que a demanda se tratava de questão técnica a ser definida por autoridade sanitária. No entanto, a própria decisão monocrática deixou de considerar que as notas técnicas do Ministério da Saúde iam de

³⁶¹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 846, Distrito Federal. Relator: Ministro Ricardo Lewandowski. **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, protoc. 21 maio 2021. p. 16, grifos meus.

³⁶² CUNHA, C. M. P.; AMORIM, M. M.; GUENDLER, J. de A.; KATZ, L. Factors associated with severe acute respiratory syndrome in pregnant/postpartum women with COVID-19 receiving care at referral centers in northeastern Brazil: Secondary analysis of a cohort study. **Heliyon**, v. 9, p. e17131, jun. 2023.

³⁶³ Decisão monocrática ADPF 846, p. 16.

encontro à nota técnica emitida pela Anvisa, de modo que seus próprios parâmetros de decisão não se sustentaram. Além disso, o ministro apenas copiou a nota enviada pelo Ministério da Saúde, sem considerar a exatidão das informações – por exemplo, ao afirmar que mulheres grávidas sem comorbidades tinham menor risco de adoecimento pela Covid-19, dado que não se sustentava diante das evidências coletadas à época e apresentadas na ADPF 846.

Embora o Ministério da Saúde tivesse afirmado que estava em momento de reconsiderar as decisões sobre a vacinação, e que o ato administrativo ordenando a interrupção era temporário, as próprias evidências científicas disponíveis à época já demonstravam que os benefícios da vacinação eram maiores que os riscos. Dessa forma, a Corte deixou de aplicar sua própria jurisprudência determinando que avaliaria decisões administrativas relacionadas à proteção à vida, à saúde e ao meio ambiente, de modo que se observem “standards, normas e critérios científicos e técnicos, tal como estabelecidos por organizações e entidades internacional e nacionalmente reconhecidas”.³⁶⁴

Com respeito ao requisito de subsidiariedade, Lewandowski apenas faz referência à própria jurisprudência da Corte, sem apresentar exatamente como a demanda de proteção a grávidas e puérperas durante a pandemia poderia ter sido veiculada por outras vias, de modo a não “banalizar a jurisdição constitucional concentrada que a Constituição atribui ao STF”.³⁶⁵ A jurisprudência citada se referia a outros casos, sem explicitar as semelhanças com a ação que pedia retomada da vacinação para grávidas e puérperas, não especificando quais outras ações poderiam, com real efetividade, sanar o ato de lesividade a direitos causado pelos atos administrativos impugnados pela ADPF 846.

A extinção da ação foi justificada por argumento processual, ainda que sem explicação sobre a aplicação da jurisprudência ao caso específico. Nesse caso, o argumento principal pelo não cabimento da ação foi procedimental, sem adequada aplicação da jurisprudência ao caso. Os impactos específicos da pandemia nas mulheres foram ignorados, tampouco as evidências científicas foram consideradas adequadamente pela Corte. O que nomeio como tática negativa de atuação da Corte se deu por duas formas no caso. Primeiro, a decisão monocrática desvinculou as necessidades em saúde reprodutiva e o direito à saúde de mulheres grávidas dos aspectos constitucionais dos atos administrativos em questão. Em segundo lugar, afirmando que a decisão técnica era de outro poder, e não da Suprema Corte.

³⁶⁴ Essa posição da Corte é observada em diversas páginas do Acórdão na ADI 6.421.

³⁶⁵ BRASIL. STF. ADPF 846 / DF. Decisão liminar Min. Lewandowski, p. 12.

Análise de ADIs e ADPFs apresentadas nos primeiros 18 meses da pandemia de Covid-19

Várias das ADIs analisadas no *corpus* empírico foram ajuizadas em março de 2020, por diferentes organizações, com o intuito de demandar a declaração de inconstitucionalidade de medidas provisórias decretadas pelo então presidente da República (ADI 6.341, ADI 6.342, ADI 6.344, ADI 6.343, ADI 6.346, 6.348, ADI 6.354 e ADI 6.347).

A ADI 6.341, aqui nomeada ADI da distribuição das competências federativas em saúde pública, buscou declarar a inconstitucionalidade da Medida Provisória (MP) n. 926, de 2020, que trouxe inovações em tema de saúde pública e política sanitária, conferindo à Presidência da República as prerrogativas sobre decisões em política sanitária, como isolamento, interdição de locomoção, de serviços públicos etc., modificando a Lei n. 13.979/2020 – marco regulatório promulgado para, entre outros objetivos, coordenar a cooperação entre entes federativos.³⁶⁶ Os peticionários afirmaram que a medida provisória estaria criando uma concentração administrativa que só poderia ser realizada por lei complementar, configurando inconstitucionalidade formal. Além disso, a ação demandou que fosse declarada a inconstitucionalidade material da medida provisória, uma vez que representaria uma ofensa à autonomia federativa, subtraindo competência administrativa comum de estados, Distrito Federal e municípios, esvaziando a responsabilidade constitucional dos demais entes federativos para cuidar da saúde executando medidas de ação em política sanitária no âmbito do SUS.³⁶⁷

³⁶⁶ Trata-se de um grupo de incisos do artigo 3º da MP 926/2020: “Art. 3º Para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus, as autoridades poderão adotar, no âmbito de suas competências, dentre outras, as seguintes medidas: I - isolamento; II - quarentena; (...) VI - restrição excepcional e temporária, conforme recomendação técnica e fundamentada da Agência Nacional de Vigilância Sanitária, por rodovias, portos ou aeroportos de: a) entrada e saída do País; e b) locomoção interestadual e intermunicipal; (...) § 8º As medidas previstas neste artigo, quando adotadas, deverão resguardar o exercício e o funcionamento de serviços públicos e atividades essenciais. § 9º O Presidente da República disporá, mediante decreto, sobre os serviços públicos e atividades essenciais a que se referem o § 8º. § 10. As medidas a que se referem os incisos I, II e VI do *caput*, quando afetarem a execução de serviços públicos e atividades essenciais, inclusive as reguladas, concedidas ou autorizadas, somente poderão ser adotadas em ato específico e desde que em articulação prévia com o órgão regulador ou o Poder concedente ou autorizador. § 11. É vedada a restrição à circulação de trabalhadores que possa afetar o funcionamento de serviços públicos e atividades essenciais, definidas nos termos do disposto no § 9º, e cargas de qualquer espécie que possam acarretar desabastecimento de gêneros necessários à população.” Ver BRASIL. Presidência da República. Medida Provisória n. 926, de 20 de março de 2020. Altera a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, para dispor sobre procedimentos para aquisição de bens, serviços e insumos destinados ao enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus. Brasília, DF, 6 fev. 2020. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/mpv/mpv926.htm. Acesso em: 10 ago. 2024.

³⁶⁷ Ver BRASIL. STF. ADI 6341, p. 7-8 e p. 15-16: “Dada a incerteza estrutural e científica do presente, o ônus da decisão liminar pleiteada pende em favor da autonomia dos entes para a adoção de medidas de interdição de locomoção, serviços e atividades essenciais, conquanto possam, *ex post facto*, revelarem-se por demais cautelosas”.

Embora tenham afirmado que havia urgência na demanda, os peticionários não apresentaram evidências sobre os impactos da medida provisória, apenas fizeram referência a outros casos, um na Bahia e outro no Ceará, de situações em que entes federativos tiveram dificuldade de implementar barreiras sanitárias diante da atuação do governo federal. A discussão sobre inconstitucionalidade material se assentou, portanto, no risco de que o texto da medida provisória conotasse exclusividade concedida à União para “*dispor sobre interdição de serviços públicos e atividades essenciais mediante decreto do Presidente*”.³⁶⁸ O relator, ministro Marco Aurélio Mello, concedeu a medida cautelar, reiterando a interpretação conforme a constituição de que as atribuições de cada esfera de governo deveriam ser respeitadas: “Defiro, em parte, a medida acauteladora, para tornar explícita, no campo pedagógico e na dicção do Supremo, a competência concorrente”.³⁶⁹

A decisão, pelo Tribunal Pleno, na ação sobre competência federativa na gestão da pandemia (ADI 6.341) foi uma das mais relevantes no contexto da pandemia, ainda no início da crise, e buscou assegurar autonomia administrativa aos estados e municípios para ampliar o rol de serviços essenciais definidos pela União. Embora a necessidade de fundamentar as decisões judiciais em evidências científicas não tenha sido apresentada pelas petionárias, todos os ministros fizeram, em seus votos, referência às recomendações da OMS para defesa da saúde:

(...) a solução de conflitos sobre o exercício da competência deve pautar-se pela melhor realização do direito à saúde, *amparada em evidências científicas e nas recomendações da Organização Mundial da Saúde*.³⁷⁰

Definido no Artigo 12 do Pacto Internacional de Direitos, Econômicos, Sociais e Culturais, o direito à saúde é garantido por meio da obrigação dos Estados Partes de adotar medidas necessárias para prevenir e tratar as doenças epidêmicas. Interpretando esse dispositivo, o Comitê de Direitos Econômicos e Sociais, em seu Comentário Geral n. 14, sublinha a importância de os Estados aderirem às diretrizes da Organização Mundial da Saúde, não apenas por serem elas obrigatórias nos termos do Artigo 22 da Constituição da Organização Mundial da Saúde (Decreto 26.042, de 17 de dezembro de 1948), mas sobretudo porque contam com a expertise necessária para dar plena eficácia ao direito à saúde.³⁷¹

³⁶⁸ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 6.341, Distrito Federal / DF. Relator: Ministro André Mendonça, **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, protoc. 23 mar. 2020. p. 16.

³⁶⁹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 6.341, Acórdão Min. Relator Marco Aurélio Mello, 15 abr. 2020, p. 6.

³⁷⁰ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 6.341, Acórdão Min. Relator Marco Aurélio Mello, 15 abr. 2020, p. 2.

³⁷¹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 6.341, Voto do Ministro Edson Fachin. Acórdão Min. Relator Marco Aurélio, 15 abr. 2020, p. 39.

Trechos do voto do ministro Luiz Fux demonstram o foco da Corte em balizar ações estatais em proteção de direitos fundamentais, em especial, o direito à saúde. A importância atribuída às evidências é tamanha que a “exigência de comprovação científica” é tida como elemento de comprovação de proporcionalidade de normas na ponderação de direitos fundamentais:

(...) Se não é facultado ao poder público menoscar os alertas da comunidade internacional para conter a disseminação da doença que se espalha internacionalmente, tampouco se pretende sobrepor à expertise do órgão responsável em território nacional – Ministério da Saúde – as recomendações de organismos internacionais. *São as evidências científicas que representam importantes balizas a nortear a postura técnica e diferenciá-la de capturas políticas*, sobretudo o que se pode considerar proteção insuficiente.

(...) Nesse sentido, *a exigência de comprovação científica*, instituída pelo artigo 3º, §1º, da Lei 13.979/2020, prestigia a proporcionalidade da norma, na ponderação dos valiosos direitos fundamentais restringidos pela norma, e a expertise dos órgãos competentes.³⁷²

Na discussão em plenário, o voto dos ministros Alexandre de Moraes, Edson Fachin e Cármen Lúcia enfatizaram o julgamento como um exemplo da defesa do Estado de Direito, impondo limites à autoridade do então presidente da República:

E, aqui, Presidente, inicio dizendo que entendo ser importante ressaltar, inclusive, para aqueles que não são da área jurídica, que *o presente julgamento não se refere a questões meramente burocráticas*, meramente administrativas – quem pode fazer isso, quem pode ou não fazer aquilo.

Esse julgamento – assim como outros, o próximo da ação direta de inconstitucionalidade, outras ADPFs que ingressaram – refere-se a um dos alicerces Estado Democrático de Direito. E qual é esse alicerce? O Federalismo e as suas regras de distribuição. (...)

(...) A complexidade e a gravidade da crise não permitem o desrespeito à Constituição. Mais do que isso, *na crise, é que as normas constitucionais devem ser respeitadas*.³⁷³

O acórdão do STF, ao decidir na ação sobre competência federativa na gestão da pandemia (ADI 6.341), reforçou a autonomia de outros entes federativos com relação à União para a tomada de decisões sobre locomoção. Embora não façam referência a outros líderes autoritários, a cautela da Corte, buscando controle dessa autoridade, fazia sentido em um contexto em que, em outros países, houve casos concretos de usurpação de competência.³⁷⁴

³⁷² BRASIL. STF. ADI 6.341. Acórdão Min. Relator Marco Aurélio, 15 abr. 2020. p. 100, grifos meus.

³⁷³ *Ibidem*, p. 21, grifos meus.

³⁷⁴ *Ibidem*.

Vinculada a essa ação, a ADI 6.343, apresentada pelo partido político Rede Sustentabilidade, com pedido de medida cautelar, também foi analisada no mesmo acórdão da ADI sobre distribuição das competências federativas em saúde pública (6.341). A petição também demandou, com tutela de urgência, que a autonomia de outros entes federativos não fosse tolhida pela União, como forma de salvaguardar a saúde pública. E, de forma destoante com relação às petições apresentadas, reduziu a importância de que governos tomem decisões baseadas em evidências científicas.³⁷⁵

No julgamento de outra ADI (6.343) sobre o mesmo tema das competências federativas, o voto do ministro Luiz Fux salientou a importância de que as normas gerais instituídas por diferentes esferas de governo deveriam ser respaldadas cientificamente.³⁷⁶ O ministro Alexandre de Moraes reforçou, em voto monocrático, um posicionamento em defesa de ações baseadas em recomendações internacionais técnicas, além da proteção da saúde pública contra ações autoritárias:

Esperança se dá com liderança, se dá quando todos que exercemos determinados cargos públicos podemos olhar para a população e afirmar que estamos fazendo o melhor, com base em regras técnicas internacionalmente conhecidas de saúde pública, não com base em achismos ou em pseudos monopólios de poder ou autoridade. Isso se aplica, a meu ver, da mesma forma, ao art. 3º, § 6º e § 7º, II. Não se pode exigir que os Estados-Membros e Município – aqui mais os Estados – estejam vinculados a autorizações e decisões de órgãos federais para tomar suas atitudes.³⁷⁷

(...)

O segundo ponto é que – e salientei isso diversas vezes – nós temos que privilegiar a ciência e não o achismo. Então, obviamente, isso vale para a União, para os Estados e para os Municípios, não só para tomar medidas de restrição, mas também para se omitir de medida de restrição, porque as medidas de restrição devem ser tomadas a partir da ciência e de recomendações técnicas e, eventuais, omissões não podem

³⁷⁵ “Nessa perspectiva, mister apontar que o parágrafo §1º, em si, já estabelece uma barreira quase intransponível a qualquer Estado ou ao DF. Exigir que qualquer medida adotada no que tange à locomoção dentro do território desses entes seja baseada em evidências científicas “E” em análises sobre as informações estratégicas em saúde gera um ônus indevidamente pesado. Ora, muitas das medidas adotadas por governos pelo mundo não têm sólida comprovação científica, tudo é muito novo no que toca ao enfrentamento da pandemia.” Ver BRASIL. STF. ADI 6.341 MC-REF / DF, p. 10.

³⁷⁶ “É importante afinar o discurso para evitar populismos e histerias, reconduzindo-o aos institutos jurídicos havidos para tanto. Um parâmetro razoável consiste na adequação das medidas restritivas eventualmente complementares à norma geral estarem consentâneas com protocolo internacional instituído pela Organização Mundial de Saúde ou por outros organismos científicos de grande envergadura técnica.” Ver BRASIL. STF. ADI 6343 MC-REF / DF, Acórdão, p. 63.

³⁷⁷ BRASIL. STF. ADI 6343 MC-REF / DF. Acórdão, p. 27.

conflitar também com essas opiniões técnicas, com essas medidas internacionalmente conhecidas.³⁷⁸

O mesmo ministro também pontuou a omissão do governo federal com relação às medidas de isolamento necessárias para conter o elevado número de mortos no contexto da pandemia:

Se há excessos nas regulamentações estaduais e municipais, isso deve ser analisado. Mas a verdade é que, se isso ocorreu, foi porque não houve, até agora, uma regulamentação geral da União sobre a questão de isolamento, sobre o necessário tratamento técnico-científico dessa pandemia gravíssima, que vem aumentando o número de mortos a cada dia.³⁷⁹

A decisão monocrática do ministro Marco Aurélio Mello indeferiu a liminar e levou o caso ao plenário, aproveitando para defender o trecho da medida provisória atacada que versava sobre a necessidade de se justificar ações baseadas em evidências científicas: “Tudo recomenda haja a tomada de providências a partir de dados científicos, e não conforme critério que se eleja para a situação.”³⁸⁰

No caso das ações em defesa da competência federativa dos estados e municípios, a análise sistêmica deixa explícito o giro da Corte na forma de justificar suas decisões de controle de atos administrativos, inclusive do presidente da República: evidências científicas passaram a ser critério de atuação e exigência para que políticas públicas estivessem em consonância com direitos fundamentais. Em uma análise institucional, o STF buscou ressaltar seu papel de defesa do Estado Democrático de Direito, impondo diretamente limites ao Poder Executivo, que teria sido, nas palavras dos ministros da Corte, omisso diante da crise.

Por sua vez, a ADI 6.362, ajuizada pela Confederação Nacional da Saúde, apresentou diversos casos e trouxe matérias jornalísticas descrevendo a situação de confusão causada pela má gestão do governo federal na pandemia, materializada também na Lei n. 12.979, de 2020, cujo objetivo foi apresentar medidas para enfrentamento da emergência em saúde pública. Em especial, a ADI atacava o tema da requisição de bens hospitalares, pedindo ao STF que determinasse ser cabível à União o papel de coordenação das requisições relativas a todo o

³⁷⁸ Este trecho se refere a uma das premissas do voto do ministro Alexandre de Moraes. Cf. BRASIL. STF. ADI 6343 MC-REF / DF, Acórdão, p. 122.

³⁷⁹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 6343 MC-REF / DF, Relator p/ Acórdão: Ministro Marco Aurélio, **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, 25 mar. 2020, p. 25.

³⁸⁰ *Ibidem*, Decisão monocrática, 15 abr. 2020, p. 5.

território nacional, pedindo, ainda, que os atos administrativos fossem “devidamente motivados e atendam ao requisito da razoabilidade e proporcionalidade”.³⁸¹

O STF, por unanimidade, julgou improcedente a ação direta e afirmou que as requisições independeriam

... de prévio consentimento do Ministério da Saúde, sob pena de invasão, pela União, das competências comuns atribuídas aos Estados, Distrito Federal e Municípios, os quais, todavia, *precisam levar em consideração evidências científicas e análises sobre as informações estratégicas antes de efetivá-las*.³⁸²

Essa decisão unânime da Corte reforça a importância de uma análise institucional sobre como descrevem o próprio papel do Supremo: embora tenha intervindo em outras ações com impactos diretos em políticas públicas de saúde, como veremos a seguir, o plenário decidiu que o Judiciário estaria impedido de substituir o Executivo ou Legislativo na definição de políticas públicas. A tática de eximir-se diante da deferência a outros poderes foi aqui aplicada, mas com o intuito de reforçar o precedente do caso anterior e preservar a competência concorrente de estados e municípios, de modo a reforçar o federalismo como sinônimo também de democracia e a descentralização como essencial para implementação do Sistema Único de Saúde, e não a concentração de poderes na União.³⁸³ Tendo em vista uma análise sistêmica, a decisão reforçou a prevalência do direito constitucional à saúde em relação a outros, como o livre exercício da atividade privada por parte de hospitais e empresas.

Um grupo de ADIs em defesa do direito à informação (ADIs 6.347, 6.351 e 6.353) foi apresentado – e julgado coletivamente pelo plenário – para declarar a inconstitucionalidade de artigos da Medida Provisória n. 928/2020, que dispunha “sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus”.³⁸⁴ Os artigos atacados faziam referência a alterações propostas nos pedidos de acesso à informação: o texto da MP determinava que os prazos de respostas a pedidos ficariam suspensos, não seriam

³⁸¹ As duas primeiras páginas do voto da ministra Rosa Weber descrevem as teses jurídicas da ADI 6.362. Ver BRASIL. STF. ADI 6362 / DF, Acórdão, p. 73-75.

³⁸² BRASIL. STF. ADI 6.362 / DF, Acórdão, p. 2, grifos meus. Vale ressaltar o seguinte trecho: “O poder de requisição, no contexto pandêmico, para se obviarem quadros caóticos, deve ser exercido de modo ordenado pelas três esferas da Federação. Se os Estados e Municípios podem se valer desse poder, não lhes é dado exercitá-lo de modo dessincronizado com a autoridade central que coordena o esforço nacional. BRASIL. STF. ADI 6.362 / DF, p. 14.

³⁸³ Ver, em especial, voto do Ministro Alexandre de Moraes. BRASIL. STF. ADI 6.362 / DF, p. 65.

³⁸⁴ BRASIL. Presidência da República. Medida Provisória n. 928, de 23 de março de 2020. Altera a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, que dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019, e revoga o art. 18 da Medida Provisória nº 927, de 22 de março de 2020. Brasília, 23 mar. 2020.

reconhecidos recursos interpostos, o que, segundo os peticionários na ADI 6.347 (partido político Rede Sustentabilidade), contribuiria para a redução do controle social sobre atos do governo.³⁸⁵ Para fundamentar a demanda, além dos argumentos de direito, apresentaram as opiniões de especialistas e organizações nacionais e internacionais dedicadas à defesa do direito à informação e ao princípio da transparência.³⁸⁶

Sob liderança argumentativa e política do ministro Alexandre de Moraes, o plenário decidiu, por unanimidade, suspender a eficácia do art. 6º-B da Lei n. 13.979/2020, incluído pelo art. 1º da Medida Provisória n. 928/2020, referendando a medida cautelar que já havia sido apresentada.³⁸⁷ A decisão do STF foi importante, especialmente por uma análise institucional, uma vez que se opôs às manifestações da Advocacia-Geral da União e do Congresso, Senado e Câmara, para suspender parcialmente a eficácia de medida provisória emitida pelo presidente. Em uma análise sistêmica, importa ressaltar que a argumentação reconheceu o direito à informação como uma fonte de saúde, em razão da situação de crise.³⁸⁸

Na ação que defendia a vacinação compulsória (ADI 6.586), apresentada pelo PDT, os peticionários defenderam que “a importância e a eficácia da vacinação em massa são consenso científico”, baseando-se em artigos científicos publicados pela Organização Pan-Americana de Saúde e opiniões de especialistas em infectologia.³⁸⁹ Enquanto o então presidente da República e o ministro da Saúde afirmavam que a vacinação não seria obrigatória, a petição argumentava a omissão do governo federal em cumprir “seu dever constitucional de proteção e prevenção pela imunização em massa”, motivo pelo qual os “estados deveriam poder assumir essa obrigação, desde que amparados em evidências científicas seguras”.³⁹⁰

A resposta do STF no acórdão de julgamento da ADI 6.586 foi uma das mais relevantes para pautar a atuação de entes federativos durante a pandemia, pois determinou que:

³⁸⁵ A ADI 6.353 foi apresentada pelo Partido Socialista Brasileiro (PSB); e a ADI 6.351, pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados (CFOAB).

³⁸⁶ Os peticionários citaram Associação Brasileira de Jornalismo Investigativo, Transparência Brasil, Open Knowledge Brasil, Conectas. Ver BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 6347, Distrito Federal / DF, Relator: Ministro Alexandre de Moraes. **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, protoc. 25 mar. 2020. p. 3-6.

³⁸⁷ Ver, em particular, o seguinte trecho: O art. 6º-B da Lei 13.979/2020, incluído pelo art. 1º da Medida Provisória 928/2020, não estabelece situações excepcionais e concretas impeditivas de acesso à informação, pelo contrário, transforma a regra constitucional de publicidade e transparência em exceção, invertendo a finalidade da proteção constitucional ao livre acesso de informações a toda a Sociedade. BRASIL. STF. ADI 6347 MC-REF / DF, Acórdão, p. 11.

³⁸⁸ Ver BRASIL. STF. ADI 6347 MC-REF / DF, voto da Ministra Carmen Lúcia. p. 25, Acórdão.

³⁸⁹ Ver BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 6586, Distrito Federal / DF, Relator: Ministro Ricardo Lewandowski. **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, protoc. 21 out. 2020. p. 22.

³⁹⁰ *Ibidem*, p. 23.

(I) a vacinação compulsória não significa vacinação forçada, por exigir sempre o consentimento do usuário, podendo, contudo, ser implementada por meio de medidas indiretas, as quais compreendem, dentre outras, a restrição ao exercício de certas atividades ou à frequência de determinados lugares, desde que previstas em lei, ou dela decorrentes, e (i) tenham como base evidências científicas e análises estratégicas pertinentes, (ii) venham acompanhadas de ampla informação sobre a eficácia, segurança e contraindicações dos imunizantes, (iii) respeitem a dignidade humana e os direitos fundamentais das pessoas, (iv) atendam aos critérios de razoabilidade e proporcionalidade e (v) sejam as vacinas distribuídas universal e gratuitamente (...) (Ementa, grifos meus).³⁹¹

Mais uma vez, a referência à necessidade de basear ações em evidências científicas foi determinante para criar parâmetros para políticas públicas que respeitem a dignidade humana e os direitos fundamentais, em especial o direito social à saúde. A análise institucional sobre a atuação do STF importa justamente porque o acórdão foi além de dar interpretação conforme a Constituição, ao explicitar que a vacinação compulsória, respeitando a justificação em evidências científicas e o consentimento informado, não seria contrária à Constituição. A Corte reafirmou a jurisprudência sobre a autonomia de outros entes federativos para estabelecer políticas públicas de imunização, como também se opôs diretamente às informações apresentadas pela Advocacia-Geral da União, que afirmou ser vedado ao Poder Judiciário decidir “sobre medidas necessárias ao enfrentamento da pandemia da Covid-19”, não apenas porque tal ofenderia o princípio da separação dos poderes, como também porque caberia “exclusivamente, ao Executivo, por meio do Programa de Imunização do Sistema único de Saúde (detentor da *expertise* e dos meios institucionais corretos), definir a necessidade ou não da obrigatoriedade da vacinação”.³⁹² Por uma análise sistêmica, é relevante pontuar que o ministro Lewandowski defendeu a vacinação como medida de proteção da coletividade, mas “em especial os mais vulneráveis”. Para justificar a sua posição, também citou como referência artigo científico de 2017, sobre vacinação infantil em São Paulo.³⁹³ Citou, ainda, outros artigos científicos sobre comunicação e acesso a vacinas sob uma perspectiva de ética em saúde pública, argumentando que crianças seriam beneficiadas pela vacinação em massa capaz de gerar imunização coletiva, uma vez que o sistema imunológico desse grupo populacional específico não necessariamente responderia à vacinação. Seu voto fez referência, ainda, ao grupo populacional de idosos, os quais, mesmo vacinados, estariam em maior situação de risco frente à pandemia.

³⁹¹ *Ibidem*, p. 36 e 27.

³⁹² Ver BRASIL. STF. ADI 6586, p. 8 do acórdão.

³⁹³ *Ibidem*, p. 28 do acórdão.

Com relação à defesa do direito constitucional à saúde, o voto do ministro relator detalha que esse direito depende do dever do Estado de promover, oferecer, informar a população sobre temas relativos à vacinação, além de considerar evidências científicas para a adoção das medidas governamentais. Dessa forma, seria dever do Estado, inclusive, atuar para proteção da saúde de grupos vulneráveis específicos, nominalmente citados como “crianças e adolescentes, idosos, povos indígenas, portadores de morbidades e pessoas expostas a agentes nocivos em razão do trabalho que desempenham, como profissionais de saúde”.³⁹⁴ Essa restrição legítima a direitos fundamentais se justificaria no contexto de “negociação entre o constitucionalismo – direitos fundamentais, proteções contra majoritárias – e o princípio democrático – vontade da maioria”.³⁹⁵

Na ação sobre urgência da vacinação em massa, apresentada pelo partido político Rede (ADI 6.625), pedia-se, amplamente, a declaração de inconstitucionalidade de “quaisquer procedimentos adotados por autoridades públicas com vistas a impedir ou dificultar a aquisição de vacinas contra a Covid-19 pelos Estados da Federação”.³⁹⁶ Também requeria que a Anvisa não fosse autorizada a negar o uso de vacinas aprovadas por agências estrangeiras. Para fundamentar o pedido, apresentaram-se informações sobre a autorização, por agências reguladoras em outros países, do início oficial de vacinações, assim como relatos sobre as demandas de gestores estaduais solicitando a compra de vacinas com urgência.

O Tribunal, por maioria, confirmou a concessão parcial da medida cautelar. Para fundamentar a decisão, incluiu dados da OMS contabilizando casos no mundo e nas Américas. Dados oficiais do Ministério da Saúde não foram citados, e sim os números oferecidos pelo consórcio de veículos de imprensa.³⁹⁷ Além das evidências empíricas como balizadoras de decisões em políticas públicas, o voto do ministro Lewandowski, também sugerido como relator pelos peticionários, faz referência aos princípios de prevenção e precaução para reger tais decisões, incluindo, no caso concreto, a extensão das medidas excepcionais definidas pela Lei n. 13.979/2020, que estabelece medidas de proteção à saúde durante a pandemia, como isolamento e distribuição de imunizantes.³⁹⁸

No campo do direito do trabalho, sete das ações (ADI 6.342, ADI 6.344, ADI 6.346, ADI 6.348, ADI 6.349, ADI 6.352 e ADI 6.354) pediam que a Medida Provisória n. 927 fosse declarada inconstitucional pelo STF, por violar leis trabalhistas, direitos constitucionais

³⁹⁴ Ver BRASIL. STF. ADI 6586, p. 204 do acórdão.

³⁹⁵ *Ibidem*.

³⁹⁶ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 6625 MC-REF / DF, Relator: Ministro Cristiano Zanin. **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, protoc. 10 dez. 2020. p. 23.

³⁹⁷ *Ibidem*, p. 9.

³⁹⁸ *Ibidem*, p. 11.

dispostos em diversos artigos da Constituição e na jurisprudência do próprio Supremo. Como evidência dos possíveis impactos, trouxeram artigos de jornais contendo exemplos de proteções trabalhistas de outros países durante a pandemia, assim como manifestações de outras instituições brasileiras, como o Ministério Público do Trabalho, a Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho (Anamatra) e a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB).

O pedido de liminar foi negado e a decisão sobre as ADIs em defesa de direitos trabalhistas durante a pandemia, levada ao plenário, declarou a nulidade dos artigos 29 e 31 da MP 927, protegendo, em parte, os direitos demandados.³⁹⁹ O voto da ministra Rosa Weber merece destaque em relação aos demais, ao justificar sua decisão em evidências coletadas por acadêmicos e pela Organização Internacional do Trabalho, para proteção dos direitos sociais dos trabalhadores, pois, segundo a ministra, sofriam “perigosa mitigação”, ressaltando a maior exposição ao risco do vírus enfrentada por trabalhadores essenciais, em sua maioria (70%) mulheres.⁴⁰⁰ As sete foram decididas em um intervalo de tempo similar, uma média de um mês.⁴⁰¹ Por uma perspectiva sistêmica, fica clara a justificativa baseada em evidências empíricas para argumentar sobre a fragilização de direitos, inclusive de saúde, vinculados a outros direitos sociais, como direitos trabalhistas. Por uma perspectiva institucional, a decisão em plenário e, em especial, o voto da ministra Rosa Weber procuram destacar que a “reforma trabalhista” proposta pelo presidente parecia “valer-se da crise sanitária” para fragilizar direitos sociais, razão pela qual a Corte deveria intervir para suspender, parcialmente, a medida provisória.

Duas ADIs (ADI 6.493 e ADI 6.497) foram apresentadas para pedir a declaração de inconstitucionalidade da Lei estadual nº 11.756/2020, do estado da Paraíba, que limitava o tempo de internação dos pacientes suspeitos ou diagnosticados com Covid-19. A decisão

³⁹⁹ Os artigos declarados nulos são justamente os que possuíam maior relação com a pandemia: Art. 29. Os casos de contaminação pelo coronavírus (covid-19) não serão considerados ocupacionais, exceto mediante comprovação do nexa causal. Art. 30. Os acordos e as convenções coletivos vencidos ou vincendos, no prazo de cento e oitenta dias, contado da data de entrada em vigor desta Medida Provisória, poderão ser prorrogados, a critério do empregador, pelo prazo de noventa dias, após o termo final deste prazo. Art. 31. Durante o período de cento e oitenta dias, contado da data de entrada em vigor desta Medida Provisória, os Auditores Fiscais do Trabalho do Ministério da Economia atuarão de maneira orientadora, exceto quanto às seguintes irregularidades: I - falta de registro de empregado, a partir de denúncias; II - situações de grave e iminente risco, somente para as irregularidades imediatamente relacionadas à configuração da situação; III - ocorrência de acidente de trabalho fatal apurado por meio de procedimento fiscal de análise de acidente, somente para as irregularidades imediatamente relacionadas às causas do acidente; e IV - trabalho em condições análogas às de escravo ou trabalho infantil.

⁴⁰⁰ BRASIL. STF. Referendo na Medida Cautelar na ADI 6342, Distrito Federal, DF, p. 164-166 do acórdão. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=752624013&prcID=5880968&ad=s#>. Acesso em: 10 ago. 2024.

⁴⁰¹ O processo na ADI 6.349 foi considerado extinto por perda de objeto, diante do término do período de vigência da Medida Provisória nº 927/2020, ausente conversão em lei. <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5881597>

unânime da Corte declarou inconstitucionalidade total da lei impugnada, argumentando que “é competência privativa da União Federal para dispor sobre direito civil e políticas securitárias (art. 22, I e VII, CF)”.⁴⁰² Assim como a maioria das outras ADIs, o Tribunal tomou ao redor de um mês para decidir.

Já no campo das ADPFs, uma das principais ações decididas em plenário foi pela obrigatoriedade de ações para a proteção de populações indígenas, como barreiras sanitárias ao redor de territórios indígenas, em resposta às demandas da ADPF 709, interposta por uma coalizão de organizações e partidos políticos. As organizações peticionárias apresentaram histórico de como doenças impactaram, por vezes por ações orquestradas, populações indígenas no Brasil nas últimas décadas, acarretando um cenário de “violação à dignidade da pessoa humana, aos direitos à vida, à saúde, bem como ao direito dos povos indígenas a viverem em seu território de acordo com suas culturas e tradições, conforme diz a Constituição Federal no art. 231”.⁴⁰³

Para fundamentar o pedido de proteção a essas populações durante a pandemia de Covid-19, os peticionários trouxeram dados coletados pelo Comitê Nacional pela Vida e Memória Indígena da Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (Apib),⁴⁰⁴ não citando, entretanto, os dados oficiais da Secretaria Especial de Saúde Indígena (Sesai), atribuindo a escolha à subnotificação de casos no âmbito do governo federal: “... a Sesai está contabilizando apenas os casos ocorridos dentro de terras indígenas, e, além disso, existem graves falhas e inaceitável morosidade na alimentação dos seus dados”.⁴⁰⁵ Para justificar o cabimento da ADPF, no requisito específico de subsidiariedade, importa ressaltar que as peticionárias pouco argumentaram, apenas afirmando que

(...) o questionamento global das práticas estatais ora impugnadas, muito menos o equacionamento das gravíssimas lesões a preceito constitucional apontadas. Também não há, no arsenal das demais ações judiciais ou medidas extrajudiciais existentes, qualquer instrumento que possibilite o tratamento adequado e eficaz, em tempo hábil, das gravíssimas lesões a preceitos fundamentais apontadas pelos Arguentes.⁴⁰⁶

⁴⁰² BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 709 MC-REF / DF, Relator: Ministro Roberto Barroso, Tribunal Pleno, julgado em 05/08/2020, processo eletrônico DJe-244, divulg. 06-10-2020, public. 07-10-2020. **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, out. 2020.

⁴⁰³ BRASIL. STF. ADPF 749, p. 24

⁴⁰⁴ ARTICULAÇÃO DOS POVOS INDÍGENAS DO BRASIL (APIB). **Panorama geral da Covid-19**. [2020]. Disponível em: https://emergenciaindigena.apiboficial.org/dados_covid19/. Acesso em: 20 set. 2021.

⁴⁰⁵ *Ibidem*, p. 5.

⁴⁰⁶ *Ibidem*, p. 24.

Também explicaram, segundo acadêmicos e estudiosos sobre povos indígenas isolados, as razões da vulnerabilidade socioepidemiológica que exigiria proteção específica e urgente, amparados, também, na criação de uma Sala de Situação prevista em portaria conjunta de 2018 entre Ministério da Saúde e Fundação Nacional dos Povos Indígenas (Funai). Fundamentados em dados do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (Inpe), os peticionários também relataram como o aumento do desmatamento e das invasões em territórios indígenas contribuiu para o genocídio dessa população, agravado pela pandemia, além da alta transmissibilidade de outras doenças, provocada pelo contexto.

Diante dos dados alarmantes encontrados pela aplicação de modelos de reprodução da pandemia, a petição destacou que os impactos em populações de alto grau de contato poderia ser até três vezes maior, exigindo rápida atuação para proteção de grupos aldeados. A ação apresentou diversos pedidos em sede cautelar, diante do risco de genocídio de grupos e tribos inteiras.

Nessa decisão, o STF reconheceu que associações como a Apib possuem legitimidade ativa para o controle concentrado de constitucionalidade. O relator, ministro Barroso, também entendeu que era evidente o cabimento de ADPF, reconhecendo que havia preceitos fundamentais em jogo:

(...) estamos falando do direito à vida, do direito à saúde e do direito de as comunidades indígenas viverem de acordo com suas tradições culturais. Existem atos do poder público que, na petição inicial, foram apontados como insuficientes, alguns como inexistentes, e há preenchimento do requisito da subsidiariedade na medida em que *não há outra ação direta apta a acudir os pedidos aqui formulados*.⁴⁰⁷

O tempo entre a demanda e a decisão proferida pelo Tribunal, sob relatoria do ministro Barroso, foi de apenas sete dias. O voto do relator afirma ter sido estruturado com base em três premissas: por tratar-se de vida e saúde, os princípios de precaução e prevenção recomendavam “máximo de cuidado razoavelmente ministrável”. A segunda premissa se referia à relação entre Judiciário e Executivo: “não tem como o Judiciário elaborar esses planos e dar-lhes execução, e, por essa razão, o diálogo institucional entre os Poderes Judiciário e Executivo é imperativo” e ainda que naquele caso sua preocupação não teria sido se “limitar a uma declaração de princípios, e, sim, empenhar-me para que alguma coisa efetiva fosse feita na maior extensão e da maneira mais célere possíveis”. A terceira premissa teria sido a necessidade de um “diálogo

⁴⁰⁷ Ver BRASIL. STF. ADPF 709, Acórdão, p. 20-22, grifos meus.

intercultural entre a nossa própria cultura e a cultura indígena”.⁴⁰⁸ A maioria dos pedidos cautelares foi concedida e ratificada. Em seu voto, o ministro Barroso afirmou que o mundo olhava o Brasil com espanto diante das invasões de terras indígenas e desmatamento e que não reprimir esses crimes seria um crime de lesa-pátria. Também exigiu que as ações do governo federal tomassem em conta o apoio técnico da Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz) e da Associação Brasileira de Saúde Coletiva (Abrasco), como consultores *ad hoc*, e consultassem representantes de comunidades indígenas. Seu voto fez referência a estudos acadêmicos, recomendações e tratados de organismos internacionais, além de informações fornecidas pelos petionários e poder público.

O ministro Alexandre de Moraes, por sua vez, afirmou que a função contramajoritária da Suprema Corte seria a de estar “sempre atenta”, no caso, “à vulnerabilidade política dos povos representação política-econômica que possa defendê-los, principalmente em momentos gravíssimos, como o da pandemia do covid-19”.⁴⁰⁹

O ministro Barroso voltou a tomar a palavra para então dizer que havia tratado a questão em dois seguimentos:

(...) enfrentamento emergencial da pandemia e a questão antiga das invasões - mais complexa e estrutural. Em relação ao enfrentamento da covid-19, previ, na decisão, um plano emergencial, em dez dias - para proteger as comunidades isoladas de contato recente -, e um grupo de trabalho para, em trinta dias, ter um plano de enfrentamento da covid-19 na comunidade indígena em geral. Em seguida, quanto à desintrusão, disse que é dever da União e que ela tinha que apresentar um plano e, se não o fizesse, eu voltaria a atuar. É verdade que não fixei um prazo, como Vossa Excelência sugere, porque estava com foco no enfrentamento da pandemia. Mas estamos todos de acordo que esta é uma oportunidade muito importante, com o auxílio do Supremo e com a possibilidade de que parte do ônus político recaia sobre nós - porque há ônus político nessa desintrusão, como todos sabem.⁴¹⁰

Dois pontos interessam destacar, em uma análise sistêmica da atuação do STF no caso: Lewandowski pediu prazo (60 dias) e reconheceu questão estrutural não endereçada que impactou a possibilidade de resposta e proteção de uma população em maior situação de vulnerabilidade à Covid-19:

Acontece que a ocupação, desde os tempos coloniais, dos territórios indígenas por pessoas estranhas ao local e à comunidade, vem trazendo doenças infectocontagiosas e dizimando as populações autóctones, talvez, desde a Idade da Pedra: sarampo,

⁴⁰⁸ BRASIL. STF. ADPF 709, Acórdão, p. 20-22.

⁴⁰⁹ *Ibidem*, p. 69.

⁴¹⁰ *Ibidem*, p. 80.

catapora, gripes - atualmente, o H1N1 -, doenças sexualmente transmissíveis e tantas outras. Ou seja, a desintração dos estrangeiros ou estranhos às terras indígenas está intimamente ligada ao combate à pandemia decorrente da Covid-19.⁴¹¹

E, em uma análise institucional, a atuação do Supremo nesse caso foi descrita como uma oportunidade de auxiliar o Executivo, reforçando a ideia, contida no voto do ministro relator, de “diálogo” entre os poderes em situações referentes a opressões históricas.

Três ações foram levadas ao STF para pedir inconstitucionalidade de atos governamentais que restringiram a publicidade de dados relacionados à Covid-19. As ADPFs 690, 691 e 692 foram apresentadas por partidos políticos e pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil e decididas no mesmo acórdão. Uma das ações afirmava que o Ministério da Saúde teria deixado de divulgar informações importantes – boletins on-line sobre dados em saúde pública durante a pandemia –, especialmente durante os dias em que o Brasil alcançava o recorde no número de óbitos computados. Além disso, teria havido atraso injustificado na apresentação de dados, ocasião em que o então presidente da República apenas teria dito que não precisariam correr para atender a Rede Globo, “a TV Funerária”.⁴¹²

As ações em defesa da publicidade de dados durante a pandemia afirmaram que os atos omissivos e comissivos do governo violariam o direito à saúde, o princípio da publicidade que rege a administração pública e consistiria em desvio de finalidade, reduzindo, ainda, a possibilidade de controle social dos atos estatais durante a pandemia. Para justificar o pedido, apresentaram como evidências diversas matérias de jornais com dados sobre a pandemia e manifestações oficiais e não oficiais de representantes da então gestão federal. Também inseriram capturas de tela das plataformas oficiais de divulgação de dados, enfatizando a ausência de atualização de dados cumulativos sobre mortalidade durante a pandemia. A medida cautelar requisitada pelos petionários fora concedida pelo ministro Alexandre de Moraes um dia depois da apresentação da ação.

A defesa do direito constitucional à saúde foi concretizada, nesse caso, por meio de atuação direta do STF, afastando os argumentos do presidente, da Advocacia-Geral da União (AGU) e da Procuradoria-Geral da União (PGR) de que a legitimidade para agir estaria reservada ao Poder Executivo; além de argumentarem que a via escolhida pelos petionários seria inadequada por inobservância do requisito da subsidiariedade. Esses argumentos não

⁴¹¹ BRASIL. STF. ADPF 709, Acórdão, p. 133.

⁴¹² OLIVEIRA, J. Após recordes na contagem de mortes por covid-19, Brasil muda divulgação de dados e reduz informações. *El País*, 5 jun. 2020.

foram aceitos pelo STF, que citou sua própria jurisprudência para justificar, de forma unânime, a atuação no caso:

A legislação prevê que caberá, preventivamente, arguição de descumprimento de preceito fundamental perante o SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL com o objetivo de se evitar conduta do poder público que estejam ou possam colocar em risco os preceitos fundamentais da República, entre eles, a proteção à saúde, o acesso à informação e a publicidade/transparência da Administração Pública. Como salientado pelo Ministro CELSO DE MELLO, a “injustificável inércia estatal” ou “um abusivo comportamento governamental” justificam a possibilidade de intervenção do Poder Judiciário” (Pleno, ADPF 45, j. 29/4/2004).

Em seu voto, o ministro Alexandre de Moraes também enfatizou obrigações internacionais assumidas pelo Brasil no campo de tratados e regras internacionais relacionados à divulgação de dados epidemiológicos, além de referenciar trechos da Resolução nº 01 da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, que dispõe sobre o dever dos Estados de assegurar o direito à informação pública durante a pandemia.⁴¹³ O Tribunal, por unanimidade, determinou que o Ministério da Saúde deveria manter, “em sua integralidade, a divulgação diária dos dados epidemiológicos relativos à pandemia (COVID-19)” e, por sua vez, o governo do DF deveria se abster “de utilizar nova metodologia de contabilidade dos casos e óbitos decorrentes da pandemia de COVID-19”.⁴¹⁴

Uma análise institucional explicita que o STF se opôs frontalmente ao Executivo, determinando, inclusive, como o Ministério da Saúde deveria divulgar dados epidemiológicos. Por uma análise sistêmica, restou evidente que o Supremo aplicou a tática de enquadrar os fatos apresentados pela ação como violações de direitos constitucionais, justificando a intervenção do Judiciário. Esse juízo, segundo o próprio voto do ministro relator, Alexandre de Moraes, não seria político sobre as decisões em políticas públicas tomadas pelo presidente, mas um juízo quanto à constitucionalidade, especificamente quanto à proteção do direito à vida e à saúde.

Outro grupo de ações defendia o uso de máscaras como medida de proteção à saúde durante a pandemia. As ADPFs (714, 715 e 718) foram propostas contra atos do presidente da República, que vetou artigos de projeto de lei referente a medidas sanitárias.⁴¹⁵ O art. 3º-A da Lei n. 14.019/2020 dispõe ser “obrigatório manter boca e nariz cobertos por máscara de

⁴¹³ Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Disponível em: <https://www.oas.org/pt/cidh/decisiones/pdf/Resolucao-1-20-pt.pdf>. Acesso em: 17 dez. 2024.

⁴¹⁴ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 690 MC-REF / DF, Relator: Ministro Alexandre de Moraes. **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, 8 jun. 2020. p. 24.

⁴¹⁵ A ADPF 714 foi apresentada pelo Partido Democrático Trabalhista (PDT); a ADPF 715, pela Rede Sustentabilidade; e a ADPF 718, pelo Partido dos Trabalhadores (PT).

proteção individual, conforme a legislação sanitária e na forma de regulamentação estabelecida pelo Poder Executivo”. No inciso III, vetado pelo presidente da República, a lei havia incluído os estabelecimentos comerciais, industriais e de ensino, templos religiosos e demais locais fechados como espaços de circulação em que seria obrigatório o uso de máscara de proteção individual. Os peticionários citaram estudos científicos sem referência de fonte para justificar a gravidade da pandemia no país. Também mencionaram a vulnerabilidade de pessoas privadas de liberdade, fazendo referência à manifestação de organismos internacionais (Comissão Interamericana de Direitos Humanos – CIDH) e relatório do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), indicando a escalada de infectados e óbitos no sistema prisional.⁴¹⁶ Por fim, citaram artigos de jornais mostrando realidade similar em outros países.

A decisão da Corte aceitou suspender os novos vetos do então presidente, argumentando que, diante dos desafios enfrentados por democracias constitucionais, era necessário apresentar “renovada reflexão por parte do Supremo Tribunal acerca do tema, convidando-o a proceder à pacificação da jurisprudência a respeito da sindicabilidade do veto por razões de inconstitucionalidade pela via processual da ADPF”.⁴¹⁷ Para justificar o pedido, apresentaram dados sobre Covid-19 no mundo e no Brasil, coletados pela OMS, afirmando que o país tinha o segundo maior número de casos de contaminação. Também citaram acadêmicos para justificar a importância de defesa da saúde como um objetivo comunitário e coletivo, não apenas individual.

Por uma análise sistêmica, destaco como a Corte argumentou pela urgência de proteção do direito à saúde da população privada de liberdade, nos sistemas prisional e socioeducativo. O STF citou opiniões produzidas pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos e pelo Conselho Nacional de Justiça para justificar a vulnerabilidade “das pessoas privadas de liberdade face aos riscos da pandemia do novo Coronavírus...”.⁴¹⁸ Uma análise institucional demonstra que o Supremo apresentou longa justificação para suspender um veto presidencial. A tática de acionamento de sua função de protetor de direitos constitucionais justificou a decisão da Corte referente a um ato de elevada característica política, como tendem a ser os vetos presidenciais.

⁴¹⁶ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Covid-19 no sistema prisional. **Boletim Semanal CNJ Covid-19**, 27 jun. 2020. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/07/Monitoramento-Semanal-Covid-19-Info-29.07.20.pdf>. Acesso em: 10 ago. 2024.

⁴¹⁷ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 714, Distrito Federal. Relator: Ministro Gilmar Mendes. **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, protoc. 6 jul. 2020. 27

⁴¹⁸ *Ibidem*, p. 17.

A ação em defesa dos direitos das comunidades quilombolas durante a pandemia (ADPF 742), por sua vez, foi apresentada pela Coordenação Nacional de Articulação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas (Conaq), representada por sua Coordenadora Executiva e pelos partidos políticos PSOL, PCdoB, Rede e PT. A ação exigia providências diante das lesões a preceitos fundamentais provocadas por atos comissivos e omissivos do Poder Executivo federal. As petionárias argumentaram que as comunidades quilombolas estariam “em maior grau de vulnerabilidade aos efeitos da Covid-19 quando comparadas com o restante da população”.⁴¹⁹

Para justificar o pedido, apresentaram relatos de representantes de comunidades quilombolas, publicados inclusive em jornais, além de um histórico sobre a construção social e política do grupo étnico-racial, marcado por negativa de direitos básicos, inclusive de autodeterminação de sua própria identidade. Trouxeram, ainda, dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Ministérios da Saúde e Desenvolvimento Social, demonstrando que a exclusão dessa população de serviços de saúde era a regra antes da pandemia. Especificamente com relação à Covid-19, descreveram que:

Neste momento da pandemia as comunidades quilombolas enfrentam cenário de (i) ausência de monitoramento, divulgação pública e regular dos casos envolvendo quilombolas infectados, (ii) ausência de monitoramento, divulgação pública e regular de óbitos entre quilombolas, (iii) ausência de plano governamental destinado ao combate aos efeitos da COVID-19 nos quilombos, (iv) violações ao direito de realizar isolamento social comunitário como medida de autoproteção; (v) ausência de medidas governamentais de apoio à proteção sanitária-territorial por meio do fornecimento de equipamentos de proteção individual; (vi) ausência de medidas de proteção da posse tradicional quilombola durante a pandemia, gerando riscos de deslocamentos forçados coletivo dessas comunidades em período de máxima vulnerabilidade. (vii) ausência de instância institucional de Estado no âmbito do Poder Executivo Federal voltada à consulta e participação da entidade representativa nacional quilombola; (viii) acesso em menor escala a políticas públicas destinadas a toda a população, a exemplo do acesso ao auxílio emergencial; ix) ausência de ações em escala e com regularidade minimamente eficazes que viabilizem segurança alimentar e nutricional, a exemplo da distribuição de sementes, outros insumos agrícolas e cestas básicas.⁴²⁰

Argumentaram, ainda, sobre a legitimidade processual, histórica, política e estatutária da Conaq, à época vinculada a 17 entidades estaduais quilombolas que, por sua vez, representam comunidades quilombolas em seus estados. Com base na conexão com essas comunidades, as requerentes listaram, na ação, o conjunto de omissões do governo federal

⁴¹⁹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 742, Distrito Federal. Relator: Ministro Edson Fachin. **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, protoc. 9 set. 2020. p. 2.

⁴²⁰ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 742, Distrito Federal. Relator: Ministro Edson Fachin. **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, protoc. 9 set. 2020. p. 11.

que contribuíram para a maior vulnerabilização de quilombolas frente à pandemia de Covid-19. A petição reforçou, ainda, a realidade de insegurança alimentar vivida pelas famílias quilombolas e explicou, com base em dados governamentais do Cadastro Único e do IBGE, que as ações do então Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos eram insuficientes para atender a demanda de aquisição de cestas básicas durante a pandemia. Além disso, afirmaram que a própria Conaq, em parceria com organizações sem fins lucrativos, era responsável pela coleta de dados sobre adoecidos e mortos em territórios quilombolas, frente à omissão do Estado em fazê-lo.

Um dos pedidos da ação foi a requisição de que fossem nacionalmente suspensos os processos judiciais e as ações reivindicatórias de propriedade de territórios quilombolas “em razão da pandemia provocada pela Covid-19 e da consequente necessidade de viabilizar isolamento social comunitário a quilombolas”.⁴²¹ Os peticionários também adicionaram à petição inicial a informação de posterior produção e distribuição de vacinas, sem, no entanto, inclusão de populações quilombolas no grupo prioritário. Durante os meses em que esperavam resposta da Corte, diversas organizações da sociedade civil apresentaram manifestações como *Amici curiae*, como Conectas, Instituto de Advocacia Racial e Ambiental, Federação Nacional das Associações Quilombolas, Associação Educação e Cidadania para Afrodescendentes Carentes (Educafro) e Clínica de Direitos Fundamentais da Faculdade do Rio de Janeiro (Clínica UERJ).

Quase cinco meses depois da apresentação da ação, o Tribunal deferiu por maioria o pedido liminar e determinou que a União formulasse, em 30 dias, o plano de enfrentamento à pandemia especificando ações para a população quilombola; a constituição de grupo de trabalho paritário, com participação da Conaq, para monitorar as ações; a inclusão do quesito raça/cor/etnia no registro dos casos de Covid-19; o restabelecimento da divulgação pública de dados sobre essa população e a concessão de pedido de suspensão de ações possessórias.

O voto do ministro Marco Aurélio Mello traz elemento importante para discussão sobre o acesso ao Supremo – em termos jurídicos, legitimidade ativa – para demandar direitos fundamentais. Descreve, com base em seu próprio voto analisando a legitimidade do Instituto Nacional de Defesa do Consumidor (Idecon), que o estudo realizado por Costa e Benvindo⁴²²

⁴²¹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 742, Distrito Federal. Relator: Ministro Edson Fachin. **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, protoc. 9 set. 2020. p. 71.

⁴²² COSTA, A. A.; BENVINDO, J. Z. (Coord.). **A quem interessa o controle concentrado de constitucionalidade?: o descompasso entre teoria e prática na defesa dos direitos fundamentais**. Brasília: UnB, 2014.

demonstrou como a seletividade do STF criava disparidade entre entidades de classe e outras associações civis: estas, consideradas ilegítimas para apresentar ações em sede de controle concentrado de constitucionalidade, não poderiam demandar direitos fundamentais perante o Tribunal. Em seu voto, o ministro também fez referência a outra ADPF sob sua relatoria, específica sobre o tema de saúde sexual e reprodutiva, a ADPF 54, que peticionou a Corte pela descriminalização do aborto em casos de fetos anencefálicos:

O resultado do julgamento foi o de assegurar a gestantes o direito de interromper a gravidez de feto anencefálico, prestigiando a liberdade sexual e reprodutiva, a saúde, a dignidade e a autodeterminação dessas mulheres. Entretanto, a formulação do pedido não partiu de qualquer entidade que tenha por objeto a defesa de direitos fundamentais das mulheres, e sim da Confederação Nacional dos Trabalhadores na Saúde – CNTS. A pertinência temática veio a ser assentada, como requisito inafastável para a sequência do processo, em razão da insegurança jurídica dos associados da requerente, profissionais médicos e enfermeiros, em poderem sofrer medidas penais se atuassem em procedimentos de antecipação terapêutica do parto de feto anencefálico sem respaldo judicial. Assim, a proteção dos direitos da mulher deu-se por via reflexa dos interesses dos profissionais médicos, revelando a anomalia do sistema.⁴²³

Para reconhecimento da Conaq como entidade de classe, o ministro relator assumiu a pertinência temática afirmando que os direitos apontados como violados – “direitos à vida, à dignidade da pessoa humana, à saúde, à autodeterminação, à diversidade étnico-racial e à proteção, valorização e difusão das manifestações culturais” – seriam preceitos fundamentais.⁴²⁴

No mesmo voto, o ministro aproveitou para afirmar que “O cenário de emergência sanitária está na ordem do dia do Tribunal”, fazendo uma breve compilação de casos em que o Supremo havia atuado até então em defesa de direitos fundamentais, peticionados em sede de ADIs e ADPFs. Assumiu, no caso em análise, o dever do Estado em proteger as populações em situação de vulnerabilidade, reconhecendo os dados e informações apresentados pela parte petionária sobre a situação de vulnerabilidade.

Os votos, quando analisados por uma perspectiva institucional, demonstram uma decisão por maioria que buscou influenciar, inclusive, a governança, urgência e estruturação de políticas públicas destinadas à proteção de populações específicas. Como em outras ações, esse curso de ação se baseia em uma tática de reconhecimento da vulnerabilidade de populações específicas diante da emergência em saúde pública. Neste caso, a decisão se deu em um contexto em que populações negras em diferentes países do mundo tiveram suas vidas e saúde mais impactadas

⁴²³ BRASIL. STF. ADPF 742 MC / DF, Acórdão, p. 26.

⁴²⁴ BRASIL. STF. ADPF 742 MC / DF, Acórdão, p. 27.

pelo vírus, mas a resposta do governo federal brasileiro não apresentava especificidade de raça e etnia nas ações de distribuição de vacinas e produção de dados, entre outras.

Uma das ações foi apresentada pela Rede Sustentabilidade contra o ato do então presidente Jair Bolsonaro de cancelar a compra de 46 milhões de doses da Vacina Butantan - Sinovac/Covid-19. Para fundamentar seu pedido, a ADPF 754 trouxe notícias de jornais e capturas de tela das redes sociais do Ministério da Saúde e do próprio então presidente para mostrar a ausência de justificção para um ato público que poderia colocar em risco a vida e saúde de milhões de brasileiros. Também argumentou que o posicionamento público do então presidente seria abertamente discriminatório e nocivo às relações diplomáticas com a China,⁴²⁵ além da ausência da aplicação de princípios de impessoalidade, moralidade e eficiência em decisões que deveriam ser técnicas, colocando a vida e a saúde em risco. Por fim, entenderam que é na “paisagem de massivo desrespeito ao texto constitucional que se insere a presente ação, que tão somente intenta que o Governo Federal não abandone critérios científicos para a tomada de decisões que impactarão na vida de dezenas de milhões de brasileiros”.⁴²⁶

Vinte dias depois da apresentação da ação, o então ministro e relator, Ricardo Lewandowski, determinou que a Anvisa apresentasse, em 48 horas, os critérios utilizados para proceder aos estudos e experimentos concernentes à vacina, bem como o estágio de aprovação desta e demais vacinas contra a Covid-19.⁴²⁷ A Corte prosseguiu em oficiar todos os governadores dos estados requerendo informação sobre estoque de agulhas e seringas existentes, recebendo respostas pensadas ao processo. Diante da ausência de informações claras sobre o planejamento de vacinação das prioridades, em fevereiro, o ministro relator determinou que o governo federal divulgasse, em cinco dias, “com base em critérios técnico científicos, a ordem de preferência entre os grupos prioritários, especificando, com clareza, dentro dos respectivos grupos, a ordem de precedência dos subgrupos nas distintas fases de imunização contra a Covid-19”.⁴²⁸

Em 13 de dezembro de 2020, outro despacho do ministro relator determinou intimação do “Senhor Ministro de Estado da Saúde para que esclareça, em 48 (quarenta e oito) horas,

⁴²⁵ O então presidente Bolsonaro se referia à Coronovac como “a vacina chinesa de João Dória”. Cf. LELLIS, L. Após polêmica sobre vacina chinesa, Dória divulga vídeo de reunião com Pazuello. **CNN Brasil**, 21 out. 2020. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/saude/apos-polemica-sobre-vacina-chinesa-doria-divulga-video-de-reuniao-com-pazuello/>. Acesso em 20 dez. 2023.

⁴²⁶ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 754, Distrito Federal. Relator: Ministro Cristiano Zanin. **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, protoc. 22 out. 2020. p. 22.

⁴²⁷ *Ibidem*, Despacho Min. Lewandowski, 10 nov. 2020.

⁴²⁸ *Ibidem*, Despacho 11 fev. 2021.

qual a previsão de início e término do Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação contra a Covid-19, inclusive de suas distintas fases”.⁴²⁹ Os peticionários apresentaram novos fatos com relação à ausência de planejamento adequado para o início da vacinação no Brasil, como falta de insumos.

O ministro citou diversas fontes que alertavam para o aumento do número de mortes no Brasil, especialmente, o aumento do número de mortes entre crianças, além das opiniões técnicas da Anvisa e de conselhos de profissionais da saúde pela necessidade e segurança de vacinação para crianças e adolescentes. Apenas em 30 de agosto de 2023, Cristiano Zanin, o novo ministro da Corte, que substituiu o ministro Lewandowski, decidiu que diante do “quadro fático e sanitário atual encontra-se estabilizado, sendo desnecessária a continuidade da tramitação da presente ação”.⁴³⁰

Políticas públicas representam prioridades, especialmente em momentos de emergências em saúde pública. Durante o primeiro ano e meio da pandemia, que compreende o período de apresentação dos casos aqui analisados, o STF aplicou suas táticas positivas para determinar a elaboração e implementação de políticas públicas emergenciais em resposta a casos que contextualizavam as violações constitucionais como graves danos à vida e à saúde. A aplicação dessa tática não foi uniforme: os argumentos jurídico-formais da tática procedimentalista tiveram como efeito a transformação de questões de direitos constitucionais em abstrações, negligenciando necessidades, inclusive, de populações específicas desproporcionalmente mais afetadas pela pandemia, como era o caso de grávidas e puérperas.⁴³¹

A minha hipótese, confirmada pelos casos analisados, é de que o STF fez um giro na compreensão sobre direito à saúde, para considerar evidências científicas que justificassem impactos desproporcionais provocados pela pandemia. No entanto, a Corte o fez quando buscava justificar a sua atuação em contraposição ou complementação de respostas de outros poderes. O movimento de recorrer a dados foi importante para se aproximar às necessidades argumentadas por peticionários, reduzindo a preponderância de uma linguagem abstrata sobre direitos constitucionais e, ao mesmo tempo, justificando a atuação da Corte em defesa do direito à saúde. O movimento contrário, de uma argumentação prioritariamente abstrata, inclusive em

⁴²⁹ *Ibidem*, Despacho 13 dez. 2020.

⁴³⁰ *Ibidem*, p. 2, decisão monocrática de 30 ago. 2023.

⁴³¹ Aqui me inspiro na obra de Ira Strauber, especialmente no seguinte trecho: “... legal formalism works to suppress and mask political disputes, turning multifaceted constitutional questions into arid abstractions. Moreover, such unrefined arguments for law's formality neglect the needs of citizens in a democratic polity.” Ver STRAUBER, I. L. **Neglected policies**: constitutional law and legal commentary as civic education. Durham, NC: Duke University Press, 2002.

pedidos de urgência, acionava uma tática procedimentalista, seja para ignorar as evidências apresentadas seja para fundamentar juridicamente o juízo, político, de que não era dever da Corte atuar em substituição ao Executivo. Essa modulação de táticas teve como uma de suas consequências o silêncio da Corte com relação à saúde sexual e reprodutiva.

O acionamento da tática procedimentalista, embora não seja algo novo da atuação do Supremo, como as críticas ao conceito de constitucionalismo transformador demonstram, se deu em um contexto específico e teve efeitos desproporcionais em determinadas populações. A decisão da Corte por se abster na definição de políticas públicas de saúde específicas para mulheres grávidas e puérperas durante a pandemia se deu em um contexto em que a crise provocada pela Covid-19 teve efeitos concretos e devastadores na vida de pessoas como Nadia e de toda a sua família. A ausência de cuidados para essa população específica era uma necessidade básica—cuja relevância foi agudizada pela pandemia—que deveria ter sido considerada tanto pelo Poder Executivo, quanto pelo Judiciário. A interpelação da sociedade civil por meio de mobilização legal ofereceu a oportunidade de fazê-lo por meio de argumentações baseadas em evidências, de modo a ancorar, ainda, decisões sobre vacinas na própria jurisprudência do Supremo.

Seguindo a crítica apresentada por Ira Strauber (2002) e perspectivas feministas no campo da saúde pública e do direito, argumento que a atuação da Corte se deu como uma expressão de poder patriarcal racista, ao ignorar as necessidades dessas populações específicas. A história do Brasil como país afetado duas vezes por emergências em saúde global na última década promoveu a construção de novos enquadramentos sobre justiça reprodutiva e o papel do Estado na compreensão de necessidades e respostas no campo das políticas públicas. A história de Nadia, escutada e compartilhada pela sociedade civil representa, portanto, uma perspectiva feminista e interseccional, como decreveram Debora Diniz *et al* (2022) demandando ao Estado uma outra forma de atuação durante crises: um enquadramento analítico sobre necessidades vinculado a direitos constitucionais.

Considerações finais

Embora restrita a um período histórico específico, de sobreposição de crises sem precedentes, o exercício analítico desta tese importa para dar mais concretude a debates sobre o constitucionalismo democrático e problematizar os enquadramentos e práticas sobre direitos constitucionais colocados em discussão em arenas públicas e instituições, como são as cortes constitucionais.⁴³² Nesse sentido, a pergunta de pesquisa que procurei responder foi: como atuou o STF em demandas pela proteção de justiça reprodutiva durante as duas últimas crises em saúde pública?

A indagação sobre uma resposta presume a existência de uma pergunta ou interpelação que pode afetar, naturalmente, o próprio resultado da atuação judicial. Por essa razão, foi relevante analisar como se deu a ação política feminista em defesa de justiça reprodutiva nesse mesmo período. Essa narrativa é percorrida não por uma primazia do conceito de justiça reprodutiva em relação à produção teórica e social de movimentos por justiça social e do feminismo negro brasileiro, mas pela importância de se entender como um mesmo conceito é convocado para a ação política feminista em diferentes contextos, adquirindo novos enquadramentos diante da tradição do Estado de Direito neste país. O movimento por justiça reprodutiva surge nos Estados Unidos em um contexto de acionamento de cortes por parte de movimentos, muito distinto do contexto brasileiro, em especial o que vivemos nos últimos cinco anos de crises, também em saúde pública. Este trabalho contribui, assim, com o delineamento de quais foram as características de acionamento do paradigma de justiça reprodutiva no Brasil, onde há uma estrutura de direitos sociais e de compreensão dos direitos constitucionais distinta daquele país.

As escolhas metodológicas e temporais desta pesquisa representam, ao mesmo tempo, limitações e potencialidades para o alcance de suas conclusões. Algumas limitações foram descritas no Capítulo 4, sobre o alcance da minha análise como pesquisadora imersa profissionalmente no tema; mas há, ainda, limitações vinculadas à pesquisa sobre o presente, em que o afastamento possibilitado pela passagem do tempo não me protege do risco de análises restritas, uma vez que a urgência provocada pela pandemia e debates atuais sobre descriminalização do aborto podem ter dificultado até a possibilidade de crítica genuína. No

⁴³² Ver POST, R.; SIEGEL, R. Roe Rage: Democratic Constitutionalism and Backlash. **Harvard Civil Rights-Civil Liberties Law Review**, v. 42, p. 373-433, 2007. p. 374.

entanto, a pesquisa sobre esse tempo histórico foi também repleta de possibilidades para observar, em um conjunto específico de casos, o exercício de produção de sentidos dentro das regras do constitucionalismo democrático. Diante desse *corpus*, detalhei quais tipos de poder e enquadramentos políticos transformaram necessidades específicas em demandas por direitos, e como foram regulados, reconhecidos e dominados pelas decisões do STF.⁴³³

As conclusões às quais cheguei após a análise do *corpus* de arquivo ajudam a pensar sobre o exercício de poder da Suprema Corte, inclusive em tempos não tomados por uma crise em saúde pública sem precedentes. Estas conclusões podem ser organizadas em dois diferentes pontos. O primeiro se refere à conexão entre necessidades e direitos; o segundo, a táticas que modulam a atuação do STF em sede de controle de constitucionalidade.

A interpelação da sociedade civil à Corte durante ambas as crises em saúde pública produziu enquadramentos analíticos sobre necessidades e direitos – e as conexões entre eles – que permitiram conectar o vivido por corpos, especialmente durante emergências em saúde pública, a demandas constitucionais pelo direito à saúde. Assim estiveram os direitos constitucionais descritos na ADI 5581, sobre Zika, e na ADPF 846, sobre a retomada de vacinação contra o coronavírus para grávidas. Esse processo pode ser analisado como potencial de radicalidade e de transformação.

Entendo que o potencial de radicalidade desse movimento está na construção de métodos para descrever necessidades perante cortes constitucionais, buscando ressaltar os efeitos concretos de opressões sobre determinados corpos, em uma perspectiva sempre contextualizada, para além de demandas sobre identidades e direitos individuais, o que também ressalta a importância constitucional de processos de libertação comunitária e garantia de igualdade substantiva. É uma forma de acionamento concreto da interseccionalidade na interpretação de direitos constitucionais, ao focalizar direitos de populações afetadas por diferentes sistemas de opressão, como é o caso de mulheres negras e empobrecidas pela ausência de políticas de saúde, assistência social e previdência adequadas.

Por sua vez, o potencial de transformação pode estar em conectar o vivido por esses corpos em interpelações a espaços institucionais, mas não apenas, buscando novos enquadramentos que não se limitam por necessidades básicas. Um desses novos enquadramentos pode ser interpretado como a inclusão de termos como justiça reprodutiva e interseccionalidade no léxico de instituições como o Supremo Tribunal Federal. Essa hipótese

⁴³³ Aqui sigo as críticas de Wendy Brown sobre as possibilidades transformadoras de direitos. Ver BROWN, W. Suffering Rights as paradoxes. *Constellations*, v. 15, n. 3, p. 281-291, 28 jun. 2008.

se baseia nos casos e argumentos teóricos apresentados nos capítulos 1 a 3 desta tese e, em especial, no voto da ministra Rosa Weber, relatora no julgamento da ADPF 442, em que apresentou o conceito de “justiça social reprodutiva”.

No que tange à análise específica sobre a atuação do STF, argumentei que os ministros da Corte e o Tribunal modularam sua forma de responder às demandas apresentadas durante o primeiro ano e meio da pandemia por meio de três táticas, duas positivas e uma negativa. As duas primeiras construíram seu duplo dever de ação, por meio da fundamentação de suas decisões judiciais em dados empíricos e, ainda, justificção de seu dever de proteger direitos fundamentais frente à omissão de outros poderes. Esse momento representa um giro empírico e de fortalecimento da presença da Corte na produção de políticas públicas. A terceira tática, negativa, neutraliza as duas anteriores, ao apresentar razões procedimentais para impor limites ao seu dever de agir. Ao reconhecer a vulnerabilidade de determinados grupos e demandar ações, inclusive do Poder Executivo, adequadas para garantir necessidades descritas como defesas de direitos constitucionais, o STF se posicionou como um dos atores responsáveis pela existência de políticas públicas necessárias para a concretização de direitos, especialmente do direito à saúde.

Se bem é verdade que diversos Estados não atenderam às necessidades de saúde de mulheres durante a pandemia de Covid-19, falhando em considerar os impactos desproporcionais em grávidas e puérperas, o Brasil foi o país com maior número de casos de mortes maternas, razão pela qual é imperioso analisar a ausência de priorização a esse grupo. Mesmo diante desse cenário, o *corpus* de arquivo construído nesta pesquisa revelou, ainda, que, no primeiro ano da pandemia, nenhum dos casos decididos pelo Supremo aplicou as táticas que justificaram a sua intervenção para a defesa de direitos específicos de mulheres e meninas, tampouco se referiram à saúde reprodutiva. Entre os 23 julgamentos emblemáticos selecionados pela Corte, vinculados à atuação do STF durante a pandemia, novamente, nenhum dos casos se refere aos impactos da pandemia na saúde de mulheres e meninas.

A ADPF 846, que pedia a retomada da vacinação para grávidas, embora tenha sido noticiada no site do STF, não foi decidida em plenário, tampouco se encontra entre os casos emblemáticos. O voto monocrático do ministro Ricardo Lewandowski decidiu que a não priorização desse grupo populacional seria apenas uma situação “potencialmente vulneradora” de direitos fundamentais. Essa resposta não condiz com a atuação do próprio ministro ou da Corte durante a pandemia de Covid-19, um dos episódios em que a saúde pública atuou como catalizador para que o STF fundamentasse suas decisões sobre seu dever de agir diante da vulnerabilização de direitos de determinados grupos. Os impactos dessas conclusões se dão no

campo de métodos, ao propor uma possível tipologia para análise de casos decididos por cortes constitucionais, especialmente em contextos de elevada desigualdade no acesso a serviços e exercício de direitos.⁴³⁴

A pesquisa também trouxe novas perguntas para agendas futuras de pesquisa, em diálogo com produções acadêmicas que utilizam tipologias estadunidenses para análise da capacidade institucional para proteção de direitos constitucionais.⁴³⁵ Seria importante, por exemplo, aprofundar a análise sobre a deferência do STF especificamente a argumentos apresentados por agências reguladoras, buscando entender como a especialidade técnica teria peso na consideração jurídica sobre argumentos empíricos.

Essa argumentação não pode ser, portanto, um limite histórico às imaginações políticas que as inspiraram e que alcançam, embora lentamente, vitórias jurídicas, inclusive por meio do Poder Judiciário. Uma dessas vitórias pode ser observada no voto da ministra Rosa Weber representa, descrito nesta tese como fratura cognitiva diante do silêncio do STF no tema de saúde sexual e reprodutiva durante a pandemia de Covid-19. A implementação de um sistema de justiça social reprodutiva em um país cujos sistemas de proteção social e universal de saúde são também baseados na interpretação de direitos constitucionais tem o potencial de defender vidas, como a de Nadia, inclusive em contextos de fragilidade democrática.

⁴³⁴ Esses achados de pesquisa se comunicam, ainda, com as novidades mais recentes sobre governança em saúde global. Em junho de 2024, Estados-Membros da OMS acordaram iniciar um processo de elaboração e negociação de convenção, acordo ou outro instrumento internacional sob a Constituição da Organização Mundial da Saúde para fortalecer a prevenção, a preparação e a resposta a pandemias. A tese pode oferecer caminhos de conexão analítica sobre atuação de cortes e pelos três dos principais eixos de atuação apontados pelo documento: compartilhamento de pesquisas e dados científicos; estabelecimento de mecanismos de equidade, justiça e justiça; reconhecimento da saúde como um direito humano fundamental; implementação de mecanismos de *accountability* e responsabilidade. Ver WORLD HEALTH ORGANIZATION. **Pandemic prevention, preparedness and response accord**. 10 jun. 2024. Disponível em: <https://www.who.int/news-room/questions-and-answers/item/pandemic-prevention--preparedness-and-response-accord>. Acesso em 26 jun. 2024.

⁴³⁵ Aqui me refiro, por exemplo a SUNSTEIN, C. R.; VERMEULE, A. Interpretation and Institutions. **Michigan Law Review**, Ann Arbor, v. 101, n. 4, 2003.

Referências

ACKERMAN, B. The Storrs Lectures: Discovering the Constitution. **The Yale Law Journal**, v. 93, p. 1013-1072, 1984. Disponível em: <https://core.ac.uk/download/pdf/160249216.pdf>. Acesso em: 4 abr. 2024.

AHMED, A. Feminist legal theory and praxis after Dobbs: science, politics, and expertise. **Yale Journal of Law and Feminism**, v. 34, n. 2, p. 48-54, 2023. Disponível em: <https://openyls.law.yale.edu/handle/20.500.13051/18247>. Acesso em: 3 set. 2023.

AKOTIRENE, C. **Interseccionalidade**. São Paulo: Pólen, 2019.

ALTER, C. Why Latin American women can't follow the zika advice to avoid pregnancy. **The Time Mag**, 28 jan. 2016. Disponível em: <https://perma.cc/ZB8R-7RRQ>. Acesso em: 12 fev. 2019.

AMBROGI, I. G.; BRITO, L.; DINIZ, D. The vulnerabilities of lives: Zika, women and children in Alagoas State, Brazil. *Caderno de Saúde Pública* [online], v. 36, n. 12, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0102-311X00032020>. Acesso em: 20 jul. 2024.

ANIS – INSTITUTO DE BIOÉTICA. **Zika, the film**. [s. l.]: Vozes da Igualdade – O canal da Anis, 17 abr. 2016. Disponível em: <https://perma.cc/VV4N-NRYG>. Acesso em: 10 ago. 2024.

ANIS – INSTITUTO DE BIOÉTICA. **Aborto: Por que precisamos descriminalizar?** Argumentos apresentados ao Supremo Tribunal Federal na Audiência Pública da ADPF 442. Brasília: LetrasLivres, 2019.

AKOTIRENE, Carla. **Interseccionalidade**. São Paulo: Pólen, 2019.

ARENDT, H. **Liberdade para ser livre (ou Para quê política?)**. Rio de Janeiro: Bazar do Tempo, 2018.

ARENDT, H. **A condição humana**. 13. ed. São Paulo: Forense Universitária, 2020.

ARGUELHES, D. W. Transformative constitutionalism: a view from Brazil. In: DANN, P.; RIEGNER, M.; BÖNNEMANN, M. (Org.). **The global south and comparative constitutional law**. 1. ed. Oxford: Oxford University Press, 2020. p. 1-28.

ARGUELHES, D. W. A. **O Supremo: entre o direito e a política**. 1. ed. Rio de Janeiro: História Real, 2023.

ARGUELHES, D. W.; SÜSSEKIND, E. P. Constitucionalismo transformador: entre casas de máquinas e “engenharia social judicial”. **Revista Direito e Práxis**, v. 13, n. 4, p. 2557-2594, 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/2179-8966/2022/70939>. Acesso em: 4 jul. 2024.

ARTICULAÇÃO DOS POVOS INDÍGENAS DO BRASIL (APIB). **Panorama geral da Covid-19**. [2020]. Disponível em: https://emergenciaindigena.apiboficial.org/dados_covid19/. Acesso em: 20 set. 2021.

ASSIS, M. P.; ERDMAN, J. N. In the name of public health: misoprostol and the new criminalization of abortion in Brazil. **Journal of Law and the Biosciences**, v. 8, n. 1, p. 1-20, 2021.

BALAGO, R. Brazil is the worst country in managing the pandemic, according to analysis by 98 governments. **Folha de S.Paulo**, São Paulo, 29 jan. 2021. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/internacional/en/scienceandhealth/2021/01/brazil-is-the-worst-country-in-managing-the-pandemic-according-to-analysis-by-98-governments.shtml>. Acesso em: 10 ago. 2024.

BARRETO, M. L. *et al.* Zika virus and microcephaly in Brazil: a scientific agenda. **The Lancet**, n. 387, p. 919-921, 2016.

BARROSO, L. R. 'Operação Abafa' tenta barrar avanços do STF, escreve Barroso: Ministro do Supremo rebate críticas ao tribunal e afirma que corte contribui para estabilidade democrática. **Folha de S.Paulo**, Ilustríssima Conversa, 23 fev. 2018. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/ilustrissima/2018/02/em-artigo-ministro-do-supremo-rebate-criticas-feitas-ao-tribunal.shtml>. Acesso em: 10 ago. 2024.

BARROSO, L. R. Os três papéis desempenhados pelas Supremas Cortes nas democracias constitucionais contemporâneas. **Revista EMERJ**, Rio de Janeiro, v. 21, n. 3, t. 1, p. 11-35, set.-dez. 2019. Acesso em: https://www.emerj.tjrj.jus.br/revistaemerj_online/edicoes/revista_v21_n3/tomo1/revista_v21_n3_tomo1_11.pdf. Acesso em: 4 ago. 2024.

BENVINDO, J. Z. A ‘Última Palavra’, o poder e a história: O Supremo Tribunal Federal e o discurso de supremacia no constitucionalismo brasileiro. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, v. 51, n. 201, p. 71-95, jan./mar. 2014.

BENVINDO, J. Z. Corporate Campaign contributions in Brazil: Of Courts, Congresses, and the agendas of individual justices. **I-CONnect - Blog of the International Journal of Constitutional Law**, 3 jul. 2015. Disponível em: <http://www.iconnectblog.com/2015/07/corporate-campaign-contributions-in-brazil-of-courts-congresses-and-the-agendas-of-individual-justices/>. Acesso em: 4 abr. 2024.

BENVINDO, J. Z. **The rule of law in Brazil: the legal construction of inequality**. Oxford: Hart Publishing, 2022.

BENVINDO, J. Z.; OSORIO, A. Developments in brazilian constitutional law: the year 2020 in review. In: ALBERT, R.; LANDAU, D.; FARAGUNA, P.; DRUGDA, S. (Ed.). **2020 Global Review of Constitutional Law**. [s.l.]: **I CONnect / Clough Center**, 2021. p. 43-48. Disponível em: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3942876. Acesso em: 2 ago. 2024.

BERNAL, C. Introduction to I-CONnect Symposium—Contemporary Discussions in Constitutional Law. Part II: The Paradox of the Transformative Role of the Colombian Constitutional Court. **I-CONnect: The blog of the International Journal of Constitutional Law**, 31 out. 2018. Disponível em: <https://www.iconnectblog.com/introduction-to-i-connect-symposium-contemporary-discussions-in-constitutional-law/>. Acesso em 8 ago. 2024.

BERNAL, C. The challenges of transformative constitutionalism: a reply to Jorge González Jácome. **I-CONnect: The blog of the International Journal of Constitutional Law**, 1 jan. 2019. Disponível em: <https://www.iconnectblog.com/the-challenges-of-transformative-constitutionalism-a-reply-to-jorge-gonzalez-jacome/>. Acesso em: 10 ago. 2024.

BIEHL, J. *et al.* Judicialization 2.0: Understanding right-to-health litigation in real time. **Global Public Health**, v. 14, n. 2, p. 190-199, 21 maio 2018. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/17441692.2018.1474483>. Acesso em: 10 ago. 2024.

BIEHL, J.; PETRYNA, A. Peopling global health. **Saúde e Sociedade**, São Paulo, v. 23, n. 2, p. 376-389, abr.-jun. 2014. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0104-12902014000200003>. Acesso em: 4 dez. 2023.

BIEHL, J. L.; PRATES, E. A.; AMON, Joseph J. Supreme Court v. Necropolitics: the chaotic judicialization of COVID-19 in Brazil. **Health and Human Rights Journal**, v. 23, n. 1, p. 151-162, 16 jun. 2021. Disponível em: https://www.hhrjournal.org/2021/06/supreme-court-v-necropolitics-the-chaotic-judicialization-of-covid-19-in-brazil/#_edn13. Acesso em: 3 abr. 2022.

BILCHITZ, D. Socio-economic rights and expanding access to justice in South Africa: what can be done? (July 15, 2017). In: DANN, P.; RIEGNER, M.; BÖNNEMAN, M. (Ed.). **The Global South and comparative constitutional law**. Oxford: Oxford University Press, 2020. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=3759963> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3759963>.

BOSELEY, S. Zika emergency pushes women to challenge Brazil's abortion law. **The Guardian**, 19 jul. 2016. Disponível em: <https://perma.cc/UW9CRX8X>. Acesso em: 7 ago. 2024.

BOURDIEU, P. A ilusão biográfica. In: AMADO, J.; FERREIRA, M. de M. (Org.). **Usos e abusos da história oral**. Trad. Glória Rodríguez, Luiz Alberto Monjardim, Maria Magalhães e Maria Carlota Gomes. 5. ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2002. p. 183-191.

BRASIL. Agência Nacional de Vigilância Sanitária. Comunicado GGMON 005/2021. Recomendação sobre a suspensão da vacinação de gestantes com a vacina Oxford/AstraZeneca/FioCruz contra Covid-19. Disponível em: https://www.gov.br/anvisa/pt-br/assuntos/noticias-anvisa/2021/comunicado-suspensao-da-vacina-da-astrazeneca-para-gestantes/comunicado_ggmon_005_2021.pdf. Acesso em: 4 jan. 2023.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Direitos sexuais, direitos reprodutivos e métodos anticoncepcionais**. Brasília, 2006. Disponível em: <https://perma.cc/YW7F-S4UP>. Acesso em: 12 fev. 2024.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Cadernos de Atenção Básica - saúde sexual e reprodutiva**. Brasília: Ministério da Saúde, 2010. Disponível em: <https://perma.cc/8H7W-U3LD>. Acesso em: 12 fev. 2024.

BRASIL. Ministério da Saúde. Centro de Operações de Emergências em Saúde Pública sobre Microcefalias. **Informe epidemiológico nº 01/2015**: semana epidemiológica 46 (15 a 21/11/2015). Brasília, DF: Ministério da Saúde, 2015. Disponível em: <https://perma.cc/S6R5-CL8V>. Acesso em: 7 ago. 2024.

BRASIL. Ministério da Saúde declara fim da Emergência Nacional para Zika e microcefalia. **Gov.br.**, 11 maio 2017c. Disponível em: <https://www.gov.br/saude/pt-br/assuntos/noticias/2017/maio/ministerio-da-saude-declara-fim-da-emergencia-nacional-para-zika-e-microcefalia>. Acesso em: 13 jul. 2024.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Vírus Zika no Brasil**: a resposta do SUS. Brasília, DF: Ministério da Saúde, 2017b. Disponível em: <https://perma.cc/XU7T-GWMH>. Acesso em: 10 fev. 2024.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Boletim epidemiológico n. 47 de novembro de 2020**. Brasília, v. 51, 2020. Disponível em: https://www.gov.br/saude/pt-br/media/pdf/2020/dezembro/11/boletim_epidemiologico_svs_47.pdf. Acesso em: 20 ago. 2024.

BRASIL. Ministério da Saúde. Situação epidemiológica da síndrome congênita associada à infecção pelo vírus Zika, 2015 a 2020. **Boletim epidemiológico**, v. 52, n. 4, p. 15-24, 2021. Disponível em: https://www.gov.br/saude/pt-br/media/pdf/2021/fevereiro/11/boletim_epidemiologico_svs_4.pdf. Acesso em: 10 ago. 2024.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Vigilância em Saúde. Monitoramento integrado de mudanças e desenvolvimento de doenças crônicas 45 de 2018. **Boletim Epidemiológico**, Brasília, v. 54, dez. 2018. Disponível em: <https://perma.cc/C4X8-HKUJ>. Acesso em: 20 jan. 2024.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Vigilância em Saúde. Monitoramento de casos de dengue, febre de chikungunya e ictuseal pelo vírus Zika até a Semana Epidemiológica 52 de 2018. **Boletim Epidemiológico**, Brasília, v. 50, jan. 2019. Disponível em: <https://perma.cc/T2KX-MNL4>. Acesso em: 7 ago. 2024.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Vigilância em Saúde. **Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação contra a Covid-19**. 6. ed. Brasília, 27 abr. 2021. Disponível em: <https://sbim.org.br/images/files/notas-tecnicas/plano-nacional-operacionalizacao--vacinacao-covid-19-6ed-27042021.pdf>. Acesso em: 10 ago. 2023.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Vigilância em Saúde. Departamento de Imunização e Doenças Transmissíveis. Coordenação-Geral do Programa Nacional de Imunizações. **Nota Técnica nº 627/2021-CGPNI/DEIDT/SVS/MS**, de 14 maio 2021. Orientações referentes à suspensão temporária da vacinação contra a covid-19 com a vacina AstraZeneca/Oxford em gestantes e puérperas; interrupção da vacinação contra a covid-19 em gestantes sem comorbidades e continuidade da vacinação contra a covid-19 em gestantes com comorbidades. Brasília, 2021. Disponível em: <https://saam.paginas.ufsc.br/files/2021/05/Nota-T%C3%A9cnica-n%C2%BA-627-2021.pdf>. Acesso em: 20 nov. 2023.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Vigilância em Saúde. **Nota técnica nº 651/2021-CGPNI/DEIDT/SVS/MS**, de 8 nov. 2023. Reficação da Nota Técnica nº 627/2021-CGPNI/DEIDT/SVS/MS, que trata das orientações referentes à suspensão temporária da vacinação contra a covid-19 com a vacina AstraZeneca/Oxford/Fiocruz em gestantes e puérperas; interrupção da vacinação contra a covid-19 em gestantes e puérperas sem comorbidades e continuidade da vacinação contra a covid-19 em gestantes e puérperas com comorbidades. Brasília, 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/saude/pt-br/assuntos/coronavirus/notas-tecnicas/2021/nota-tecnica-no-651-2021-cgpni-deidt-svs-ms.pdf/view>. Acesso em: 10 ago. 2024.

BRASIL. Presidência da República. Medida Provisória n. 926, de 20 de março de 2020. Altera a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, para dispor sobre procedimentos para aquisição de bens, serviços e insumos destinados ao enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus. Brasília, DF, 6 fev. 2020. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/mpv/mpv926.htm. Acesso em: 10 ago. 2024.

BRASIL. Presidência da República. Medida Provisória n. 928, de 23 de março de 2020. Altera a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, que dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019, e revoga o art. 18 da Medida Provisória nº 927, de 22 de março de 2020. Brasília, 23 mar. 2020. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/mpv/mpv928.htm. Acesso em: 10 ago. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 6341, Distrito Federal / DF, Relator: Ministro André Mendonça, **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, protoc. 23 mar. 2020. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5880765>. Acesso em: 10 ago. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 6342 MC-REF, Distrito Federal, Relator: Ministro Marco Aurélio, Relator(a) p/ Acórdão: Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, julgado em 29/04/2020, processo eletrônico DJe-269, divulg 10-11-2020, public 11-11-2020. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur436234/false>. Acesso em: 10 ago. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 6343 MC-REF / DF, Relator: Ministro Marco Aurélio, **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, 24 mar. 2020. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5881008>. Acesso em: 10 ago. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 6347, Distrito Federal / DF, Relator: Ministro Alexandre de Moraes. **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, protoc. 25 mar. 2020. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5881595>. Acesso em: 10 ago. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 6349, Distrito Federal / DF, Relator: Marco Aurélio. **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, protoc. 25 mar. 2020. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5881597>. Acesso em: 10 ago. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal, Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 6586, Distrito Federal / DF, Relator: Ministro Ricardo Lewandowski. **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, protoc. 21 out. 2020. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6033038>. Acesso em: 10 ago. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 6625 MC-REF / DF, Relator: Ministro Cristiano Zanin. **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, protoc. 10 dez. 2020. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6069055>. Acesso em: 10 ago. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 442, Distrito Federal, Relator: Ministro Roberto Barroso, julgado em 24 de abril de 2020. **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, 26 maio 2020. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5144865>. Acesso em: 16 ago. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 635. Rio de Janeiro, RJ. Relator: Ministro Edson Fachin. **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, protoc. 20 nov. 2019. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5816502>. Acesso em: 10 ago 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 690 MC-REF / DF, Relator: Ministro Alexandre de Moraes. **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, 8 jun. 2020. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5931727>. Acesso em: 10 ago 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 709 MC-REF / DF, Relator: Ministro Roberto Barroso, Tribunal Pleno, julgado em 05/08/2020, processo eletrônico DJe-244, divulg. 06-10-2020, public. 07-10-2020. **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, out. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 714, Distrito Federal. Relator: Ministro Gilmar Mendes. **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, protoc. 6 jul. 2020. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5955942>. Acesso em: 5 ago. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 742, Distrito Federal. Relator: Ministro Edson Fachin. **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, protoc. 9 set. 2020. Disponível em: <https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ADPF742ed.pdf>. Acesso em: 5 ago. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 754, Distrito Federal. Relator: Ministro Cristiano Zanin. **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, protoc. 22 out. 2020. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6034102>. Acesso em: 5 ago. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 846, Distrito Federal. Relator: Ministro Ricardo Lewandowski. **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, protoc. 21 maio 2021. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6183425>. Acesso em: 5 ago. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 854, Distrito Federal. Relatora: Rosa Weber. **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, protoc. 15 jun. 2021. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6199750>. Acesso em: 10 ago. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Dossiê: STF na pandemia de Covid-19**. Brasília, DF: STF, Secretaria de Altos Estudos, Pesquisas e Gestão da Informação, 2021. Disponível em: <https://bibliotecadigital.stf.jus.br/xmlui/handle/123456789/4174>. Acesso em: 10 ago. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Reivindicação do não cumprimento do Preceito Fundamental nº 442**. Relatora Ministra Rosa Weber. Arquivado em 08/03/2017 pelo Partido Político Socialismo e Liberdade.

BRITO, L. **Arquivo de um sequestro jurídico-psiquiátrico: o caso Juvenal**. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2018.

BROWN, W. Suffering Rights as paradoxes. *Constellations*, v. 15, n. 3, p. 281-291, 28 jun. 2008. DOI: <https://doi.org/10.1111/1467-8675.00183>. Acesso em: 15 abr. 2024.

BROWNER, C. H. Reproduction: from rights to justice? In: DISCH, L.; HAWKESWORTH, M. **The Oxford Handbook of Feminist Theory**. Oxford: Oxford University Press, fev. 2016.

BUTLER, J. **Que mundo é este? Uma fenomenologia pandêmica**. Belo Horizonte: Autêntica, 2022.

BUZZI, V. de M. **Arrancaram ela de mim: responsabilidade e reparação por uma morte materna ocorrida na pandemia da COVID-19 no Brasil**. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Direito, Universidade de Brasília, Brasil, 2023.

CANCIAN, N. 'Sexo é para amador, gravidez é para profissional', diz ministro após aumento de microcefalia. **Folha de S.Paulo**, 18 nov. 2015. Disponível em: <https://perma.cc/XEN9-YQKD>. Acesso em: 17 abr. 2024.

CARNEIRO, S. Mulheres em movimento. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 17, n. 49, p. 117-133, 2003. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0103-40142003000300008>. Acesso em: 9 jan. 2023.

CARNEIRO, S. **Racismo, sexismo e desigualdade no Brasil**. São Paulo: Selo Negro, 2011. (Consciência em debate / Coordenadora Vera Lúcia Bedito.)

CARNEIRO, S. Enegrecer o feminismo: a situação da mulher negra na América Latina a partir de uma perspectiva de gênero. In: HOLLANDA, H. B. de (Org.). **Pensamento feminista: conceitos fundamentais**. Rio de Janeiro: Bazar do Tempo, 2019. p. 313-321.

CASH, R.; CASTRO, M. Aconselhando uma mulher com suspeita de infecção pelo vírus Zika. **Indian Journal of Medical Ethics**, v. 3, n. 2, 2018.

CENTRO DE ARTICULAÇÃO DE POPULAÇÕES MARGINALIZADAS (CEAP). **Folheto de divulgação da Campanha contra a Esterilização de Mulheres Negras**. Acervo do Centro de Articulação de Populações Marginalizadas. CEAP: Programa de Mulheres do CEAP, 1990.

COLLINS, P. H. Black feminist epistemology. In: **Black feminist thought: knowledge, consciousness, and the politics of empowerment**. 2. ed. New York: Routledge, 2000. p. 251-272.

COLLINS, P. H. **Black feminist thought: knowledge, consciousness and the politics of empowerment**. 2. ed. New York: Routledge, 2002.

COLLINS, P. H. **Intersectionality as Critical Social Theory**. Durham and London: Duke University Press, 2019.

COLLINS, P. H.; BILGE, S. **Intersectionality**. Cambridge: Polity Press, 2016.

COLLINS, P. H.; SILVA, K. A. da; GOMES, M. C. A. Intersectionality, epistemic oppression and resistance: an interview with Patrícia Hill Collins. **Trabalhos Em Linguística Aplicada**, v. 60, n. 1, p. 328-337, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/010318139560811520210310>. Acesso em: 10 jan. 2024.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Covid-19 no sistema prisional. **Boletim Semanal CNJ Covid-19**, 27 jun. 2020. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/07/Monitoramento-Semanal-Covid-19-Info-29.07.20.pdf>. Acesso em: 10 ago. 2024.

CONSÓRCIO de veículos de imprensa completa 500 dias de trabalho colaborativo. **G1, O Globo, Extra, Estadão, Folha e UOL**, 20 out. 2021. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2021/10/20/consorcio-de-veiculos-de-imprensa-completa-500-dias-de-trabalho-colaborativo.ghtml>. Acesso em: 4 jan. 2023.

COSTA, A. A.; BENVINDO, J. Z. (Coord.). **A quem interessa o controle concentrado de constitucionalidade?: o descompasso entre teoria e prática na defesa dos direitos fundamentais**. Brasília: UnB, 2014.

COSTELLO, A. *et al.* Defining the syndrome associated with congenital Zika virus infection. **Bulletin of the World Health Organization**, v. 94, n. 6, p. 406-406A, 2016.

CRENSHAW, K. Mapping the margins: intersectionality, identity politics, and violence against women of color. **Stanford Law Review**, v. 43, n. 6, p. 12141-12199, jul. 1991. DOI: <https://doi.org/10.2307/1229039>. Acesso em: 10 ago. 2024.

CUADROS, A. Zika exposes class differences in Brazil, where most victims are poor. **The Washington Post**, 24 fev. 2016. Disponível em: <https://www.washingtonpost.com/news/world/wp/2016/02/24/zika-exposes-class-differences-in-brazil-where-most-victims-are-poor/>. Acesso em: 7 ago. 2024.

CUNHA, C. M. P.; AMORIM, M. M.; GUENDLER, J. de A.; KATZ, L. Factors associated with severe acute respiratory syndrome in pregnant/postpartum women with COVID-19 receiving care at referral centers in northeastern Brazil: Secondary analysis of a cohort study. **Heliyon**, v. 9, p. e17131, jun. 2023. Disponível em: <https://doi.org/10.1016/j.heliyon.2023.e17131>. Acesso em: 10 ago. 2024.

CUNHA, L. G.; MACHADO DE ALMEIDA, E.; FERRARO, L. Pavan. STF e a pandemia: controle constitucional concentrado durante o primeiro ano da pandemia COVID-19 no Brasil. In: ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS, 45., 19 a 27 out. 2021. **Anais...** [s. l.]: Anpocs, 2021.

Disponível em:

https://www.anpocs2021.sinteseeventos.com.br/atividade/view?q=YToyOntzOjY6InBhcmFtcyI7czozNjoiYToxOntzOjE6ImI3YWM2MTZkNjU2MzJiYmU2Yzc0OTM5NTEwYTlmODdhIj9&ID_ATIVIDADE=22. Acesso em: 10 ago. 2024.

CURIEL, O. Construindo metodologias feministas a partir do feminismo decolonial. In: HOLLANDA, H. B. de. (Org.). **Pensamento feminista hoje: perspectivas decoloniais**. Rio de Janeiro: Bazar do Tempo, 2020. p. 121-138.

CURIEL, O. Construyendo metodologías feministas desde el feminismo decolonial. In: CASTELLANOS, Rosario *et al.* **Trayectorias del pensamiento feminista en América Latina**. Coord. por Julia Antivilo. 1. ed. México: Universidad Nacional Autónoma de México; Dirección General de Publicaciones y Fomento Editorial, 2022. p. 141-168.

DAMASCO, M. S.; MAIO, M. C.; MONTEIRO, S. Feminismo negro: raça, identidade e saúde reprodutiva no Brasil (1975-1993). **Revista Estudos Feministas** [online], v. 20, n. 1, p. 133-151, abr. 2012. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0104-026X2012000100008>. Acesso em: 20 nov. 2023.

DANN, P.; RIEGNER, M.; BÖNNEMANN, M. **The Global South and Comparative Constitutional Law**. Chapter: The Southern turn in comparative constitutional law (p. 18). Oxford: Oxford Comparative Constitutionalism, 24 dez. 2020.

DAVID ROCKEFELLER CENTER FOR LATIN AMERICAN STUDIES. **Populism and the Courts in Latin America**. YouTube, 15 nov. 2021. Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=uB3RDGB_EUA. Acesso em: 12 jul. 2024.

DECLARAÇÃO de Itapeçerica da Serra das Mulheres Negras Brasileiras. Geledés, 1993. Ver também: <https://www.geledes.org.br/programa-de-saude-memoria-institucional-de-geledes/>. Acesso em: 25 mai. 2024

DERRIDA, J. **Mal de arquivo: uma impressão freudiana**. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2001.

DINIZ, D. **O que é deficiência**. São Paulo: Brasiliense, 2007.

DINIZ, D. The architecture of a constitutional case in three acts. **Direito.UnB - Revista de Direito da Universidade de Brasília**, Brasília, v. 1, p. 161-183, 2014.

DINIZ, D. Feminismo: modos de ver e mover-se. In: GOMES, P.; DINIZ, D.; SANTOS, M. H.; DIOGO, R. **O que é feminismo?** Lisboa: Escolar Editora, 2015.

DINIZ, D. Vírus zika e mulheres. **Caderno de Saúde Pública**, v. 32, n. 5, 2016a.

DINIZ, D. The protection to women's fundamental rights violated by the zika virus epidemic. **American Journal of Public Health**, v. 106, n. 8, 2016b.

DINIZ, D. **Zika**: do sertão nordestino à ameaça global. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2016c.

DINIZ, D. Quinquilharia - O lugar de fala (vídeo). 2016d. Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=baMQxkv-duc&list=PLf-Oz5dUh_ni-Fk-3zkaILPc0xC1sAxyX&index=23. Acesso em: 31 jul. 2024.

DINIZ, D. *et al.* Zika virus infection in Brazil and human rights obligations. **International Journal of Gynecology & Obstetrics**, v. 136, n. 1, p. 105-110, 2017a. Acesso em: 3 mar. 2019.

DINIZ, D. **Zika em Alagoas**: a urgência dos direitos. Brasília: LetrasLivres, 2017b.

DINIZ, D. *et al.* Aborto e raça no Brasil: Pesquisa Nacional de Aborto - 2016 a 2021. **Ciência & Saúde Coletiva** [online]. v. 28, n. 11, p. 3085-3092, nov. 2023. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1413-812320232811.14062023>. Acesso em: 10 ago. 2024.

DINIZ, D.; AMBROGI, I.; CARINO, G. Telemedicine abortion: A channel to Brazilian women. **International Journal of Gynecology & Obstetrics**, v. 155, n. 1, p. 161-162, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.1002/ijgo.13821>. Acesso em: 28 mai. 2024.

DINIZ, S. G.; ARAÚJO, M. J. Commentary: Reproductive health and rights in Brazil 20 years post-International Conference on Population and Development. **Global Public Health**, v. 10, n. 2, p.183-185, 2015. DOI: 10.1080/17441692.2014.986167. Acesso em: 10 ago. 2024.

DINIZ, D.; BARBOSA, L.; SANTOS, W. R. dos. Deficiência, direitos humanos e justiça. **Sur. Revista Internacional de Direitos Humanos**, São Paulo, v. 6, n. 11, p. 64–77, 2009. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1806-64452009000200004>. Acesso em: 30 jul. 2024.

DINIZ, D.; BRITO, L.; RONDON, G. Maternal mortality and the lack of women-centered care in Brazil during Covid-19: Preliminary findings of a qualitative study. **The Lancet Regional Health**, 2022. Disponível em: [www.thelancet.com/journals/lanam/article/PIIS2667-193X\(22\)00056-4/fulltext](http://www.thelancet.com/journals/lanam/article/PIIS2667-193X(22)00056-4/fulltext). Acesso em: 2 set. 2023.

DINIZ, D.; GEBARA, I. **Esperança feminista**. 1. ed. Rio de Janeiro: Rosa dos Tempos, 2022.

DINIZ, D.; MACHADO, T. R. de C.; PENALVA, J. A judicialização da saúde no Distrito Federal, Brasil. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 19, n. 2, p. 591-598, 2014. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1413-81232014192.23072012>. Acesso em: 4 mar. 2024.

DINIZ, D.; MEDEIROS, M.; MADEIRO, A. Abortion after the Zika virus epidemic in Northeast Brazil. **Revista de Saúde Pública**, v. 55, n. 6, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.11606/s1518-8787.2021055003053>. Acesso em: 17 abr. 2021.

DINIZ, D.; MEDEIROS, M.; MADEIRO, A. National Abortion Survey - Brazil, 2021. **Ciência & Saúde Coletiva** [online], v. 28, n. 6, p. 1601-1606, jun. 2023. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1413-81232023286.01892023>. Acesso em: 10 jan. 2024.

DINIZ, Debora; BRITO, Luciana; CARINO, Giselle; AMBROGI, Ilana. The need for an intersectional lens in health emergencies. *The Lancet Global Health*, v. 10, n. 1, p. e37, 2022. ISSN 2214-109X. Disponível em: [https://doi.org/10.1016/S2214-109X\(21\)00514-3](https://doi.org/10.1016/S2214-109X(21)00514-3). Acesso em: 17 sep. 2024.

DOBBS v. Jackson Women's Health Organization, n. 19-1392, 2022 WL 2276808 (U.S. 24 jun. 2022) (opinião da maioria).

DOROTHY, R. **Killing the black body**. New York: Pantheon Books, 1997.

DUARTE, C. T. P.; TELLES, Cristina. **Revista Publicum**, Rio de Janeiro, n. 2, p. 1-12, 2016. Disponível em: <http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/publicum>. Acesso em: 9 de ago. 2024.

FARGE, Arlette. **O sabor do arquivo**. Tradução: Fátima Murad. São Paulo. EdUSP, 2009.

FASSIN, D. **The worlds of public health**. Cambridge: Polity, 2023.

FISSEHA, S.; SEN, G.; GHEBREYESUS, T. A.; BYANYIMA, W.; DINIZ, D.; FORE, H. H. et al. COVID-19: the turning point for gender equality. **The Lancet**, Comment, v. 398, n. 10299, p. 471-474, 7 ago. 2021. Disponível em: [www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736\(21\)01651-2/fulltext](http://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736(21)01651-2/fulltext). Acesso em: 28 jul. 2024.

FLAUZINA, A. L. P.; PIRES, T. R. O. Supremo Tribunal Federal e a naturalização da barbárie / The Brazilian Federal Supreme Court and the normalization of barbarity. **Revista Direito e Práxis**, v. 11, n. 2, p. 1211-1237, jun. 2020. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaceaju/article/view/50270>. Acesso em: 7 ago. 2024.

FONSECA, L. G. D. da. **Despatriarcalizar e decolonizar o Estado brasileiro**: um olhar pelas políticas públicas para mulheres indígenas. 2016. 206 f., il. Tese (Doutorado em Direito) — Universidade de Brasília, Brasília, 2016.

FONSECA, L. G. D. da. A formação de “sujeitas coletivas” de direito no Movimento de Promotoras Legais Populares. **Direito.UnB - Revista de Direito da Universidade de Brasília**, Brasília, v. 6, n. 2, p. 173-189, 2022. Disponível em: <https://periodicos.unb.br/index.php/revistadedireitounb/article/view/40693>. Acesso em: 11 ago. 2024.

FORMENTI, L. Diretor do Ministério da Saúde aconselha que mulheres de PE adiem planos de gravidez. **O Estado de S. Paulo**, 12 nov. 2015. Disponível em: <https://perma.cc/FCA7-UW2S>. Acesso em: 12 fev. de 2024.

FOUCAULT, Michel. A vida dos homens infames. In: _____. **Estratégia, poder-saber**. Ditos e escritos IV. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2003. p. 203-222.

FRASER, N. Struggle over needs: Outline of a socialist-feminist critical theory of late capitalist political culture. In: FRASER, N. (Ed.). **Unruly practices**: power, discourse, and gender in contemporary social theory. Minneapolis: University of Minnesota Press, 1989. p. 161-191.

FRASER, N. Mapeando a imaginação feminista: da redistribuição ao reconhecimento e à representação. **Revista Estudos Feministas**, v. 15, n. 2, p. 291-308, 2007. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0104-026X2007000200002>. Acesso em: 10 ago. 2024.

FRASER, Nancy. Feminismo, capitalismo e a astúcia da história. In: HOLLANDA, H. B. de (Org.). **Pensamento feminista**: conceitos fundamentais. Rio de Janeiro: Bazar do Tempo, 2020.

FRASER, N. **Capitalismo canibal**: como nosso sistema está devorando a nossa democracia, o cuidado e o planeta e o que podemos fazer a respeito disso. Tradução de Aline Scátola. 1. ed. São Paulo: Autonomia Literária, 2024.

FRENK, J.; MOON, S. Governance challenges in global health. **New England Journal of Medicine**, v. 368, n. 10, p. 936-994, 2013. Disponível em: <https://www.nejm.org/doi/full/10.1056/NEJMra1109339>. Acesso em: 10 ago. 2024.

FUNDAÇÃO ROSA LUXEMBURGO. **Conversa com Ochy Curiel**: "O poder deve ser trabalhado na comunidade". [s. l.]: Fundação Rosa Luxemburgo, 13 dez. 2021. Disponível em: <https://rosalux.org.br/conversa-com-ochy-curiel-o-poder-deve-ser-trabalhado-na-comunidade/>. Acesso em: 10 ago. 2024.

GARGARELLA, R. El "nuevo constitucionalismo latinoamericano". **El País**, Madri, v. 20, 20 ago. 2014. Disponível em: http://elpais.com/elpais/2014/07/31/opinion/1406816088_091940.html e https://www.researchgate.net/publication/228135954_Cultures_of_Legality_Judicialization_and_Political_Activism_in_Latin_America. Disponível em: 10 ago. 2024.

GARGARELLA, R. **La sala de máquinas de la Constitución**: dos siglos de constitucionalismo en América Latina (1810-2010). Buenos Aires: Katz, 2015.

GODOY, M. G. de; SANTANA, C. R.; OLIVEIRA, L. C. de. STF, povos indígenas e Sala de Situação: diálogo ilusório / STF, indigenous peoples and Situation Room: illusory dialogue. **Revista Direito e Práxis**, v. 12, n. 3, p. 2174-2205, set. 2021. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaceaju/article/view/61730/39037>. Acesso em: 18 jul. 2024.

GOES, E. Justiça reprodutiva ou direitos reprodutivos: o que as mulheres negras querem? **Observatório de Análise Política em Saúde**, 2017. Disponível em: <https://www.analisepoliticaemsaude.org/oaps/documentos/pensamentos/1485790860588f5e8c90d99/>. Acesso em: 2 jul. 2024.

GOES, E. Legalização do aborto com enfrentamento ao racismo: as mulheres negras querem justiça reprodutiva. In: BARONE, A.; BARROS, B. de (Org.). **Sangrias**. Vitória: Pedregulho, 2019. p. 40-50.

GOES, E. Dilemas interseccionais: racismo e aborto no Brasil. **Cadernos de Gênero e Diversidade**, v. 9, n. 1, p. 31-46, 2023. Disponível em: <https://periodicos.ufba.br/index.php/cadgendiv/article/view/54896>. Acesso em: 12 ago. 2024.

GOMES, J. C. A. **Por um constitucionalismo difuso**: cidadãos, movimentos sociais e o significado da Constituição. Salvador: Juspodivm, 2020.

GONZALEZ, L. Por um feminismo afrolatinoamericano. **Revista Isis Internacional**, Santiago, v. 9, p. 133-141, 1988.

GONZALEZ, L. A categoria politico-cultural da Amefricanidade. In: HOLANDA, H. B. de (Org.). **Pensamento feminista**: conceitos fundamentais. Rio de Janeiro: Bazar do Tempo, 2019a.

GONZALEZ, L. Por um feminismo afro-latino-americano. Organização de Flavia Rios e Marcia Lima. Rio de Janeiro: Zahar, 2020.

GOODWIN, M. **Policing the womb: invisible women and the criminalization of motherhood**. Cambridge: Cambridge University Press, 2020.

GOODWIN, M. No, Justice Alito, reproductive justice is in the Constitution. **The New York Times**, Opinion, 26 jun. 2022. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2022/06/26/opinion/justice-alito-reproductive-justice-constitution-abortion.html>. Acesso em: 17 jan. 2024.

GOSTIN, L. O.; SRIDHAR, D. Global health and the law. **New England Journal of Medicine**, v. 370, n. 18, p. 1732-1740, 1 maio 2014. doi:10.1056/NEJMra1314094. Acesso em: 2 jan. 2024.

GREENHOUSE, L.; SIEGEL, R. B. The unfinished story of Roe v. Wade. In: MURRAY, M.; SHAW, K.; SIEGEL, R. B. **Reproductive rights and justice stories**, Yale Law School, Public Law Research Paper n. 643, 2019. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=3189235> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3189235>. Acesso em: 20 jul. 2024.

GRINER, A.; DINIZ, D. Reflexões sobre bioética feminista e COVID-19 no tempo das mulheres em uma pandemia. **IJFAB: International Journal of Feminist Approaches to Bioethics**, v. 15, n. 1, p. 138-140, 2022.

HAILBRONNER, M. Transformative constitutionalism: not only in the Global South. **American Journal of Comparative Law**, v. 65, n. 3, 2017.

HARAWAY, D. Saberes localizados: a questão da ciência para o feminismo e o privilégio da perspectiva parcial. **Cadernos Pagu**, v. 5, 1995.

HARTMAN, Saidiya. Venus in two acts. **Small Axe**, Durham, v. 12, n. 2, p. 1-14, 2008. Disponível em: <https://muse.jhu.edu/article/241115>. Acesso em: 25 jul. 2024.

HELLER, A. **Teoría de las Necesidades Humanas en Marx**. Barcelona: Ediciones Península, 1986.

HILLIS, S. *et al.* **Children: the hidden pandemic 2021: a joint report of COVID-19-associated orphanhood and a strategy for action**. [s. l.]: CDC, Usaid, The World Bank, WHO, University of Oxford, UCL, Imperial College London, University of Cape Town, 19 jul. 2021. Disponível em: www.stacks.cdc.gov/view/cdc/108199. Acesso em: 23 jul. 2024.

HOOKS, b. **Teoria feminista: da margem ao centro**. São Paulo: Perspectiva, 2019.

HOW Zika could spark a new abortion debate. **The Economist**, 24 ago. 2016. Disponível em: <https://perma.cc/543R-US92>. Acesso em: 7 set. 2023.

JÁCOME, J. G. The Promise and Peril of “Transformative Constitutionalism” – A Reply to Justice Carlos Bernal. **I-CONnect: The Blog of the International Journal of Constitutional Law**, 27 dez. 2018. Disponível em: <http://www.iconnectblog.com/2018/12/the-promise-and-peril-of-transformative-constitutionalism-a-reply-to-justice-carlos-bernal/>. Acesso em: 2 nov. 2023.

JOHN, N. *et al.* Lessons never learned: crisis and gender-based violence. **Bioethics**, v. 20, n. 2, jun. 2020. Disponível em: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1111/dewb.12261>. Acesso em: 20 jul. 2024.

KLARE, K. E. Legal culture and transformative constitutionalism. **South African Journal on Human Rights**, p. 146-188, 1998. DOI:10.1080/02587203.1998.1183497. Acesso em: 2 ago. 2024.

KHACHATURIAN, R. Rights without bounds: an interview with Wendy Brown. **Dissent**, 23 mar. 2022. Disponível em: https://www.dissentmagazine.org/online_articles/rights-without-bounds-wendy-brown/. Acesso em: 4 abr. 2024.

KHOSLA, R.; SEN, G.; GHEBREYESUS, T. A.; BYANYIMA, W.; BAHOUS, S.; DINIZ, D. *et al.* Many crises, one call to action: advancing gender equality in health in response to polycrises. **The Lancet**, [S.l.], jul. 2024. Disponível em: [https://doi.org/10.1016/S0140-6736\(24\)01450-8](https://doi.org/10.1016/S0140-6736(24)01450-8). Acesso em: 24 jul. 2024.

LA COLECTIVA del Rio Combahee. Una declaración feminista negra. In: MORAGA, C.; CASTILLO, A. **Esta puente, mi espalda**: voces de mujeres tercermundistas en los Estados Unidos. San Francisco: Ism Press, 1977/1988.

KO, J. Y. *et al.* Adverse pregnancy outcomes, maternal complications, and severe illness among US delivery hospitalizations with and without a coronavirus disease 2019 (COVID-19) diagnosis. **Clinical Infectious Diseases**, v. 73, Issue Supplement 1, p. S24-S31, 15 jul. 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.1093/cid/ciab344>. Acesso em: 3 jan 2024.

LEHOUCQ, E.; TAYLOR, W. Conceptualizing legal mobilization: how should we understand the deployment of legal strategies? **Law & Social Inquiry**, v. 45, n. 1, p. 166-193, 2020. DOI:10.1017/lsi.2019.59. Acesso em: 10 ago. 2024.

LELLIS, L. Após polêmica sobre vacina chinesa, Dória divulga vídeo de reunião com Pazuello. **CNN Brasil**, 21 out. 2020. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/saude/apos-polemica-sobre-vacina-chinesa-doria-divulga-video-de-reuniao-com-pazuello/>. Acesso em 20 dez. 2023.

LEMAITRE RIPOLL, J.; SANDVIK, K. B. Shifting frames, vanishing resources, and dangerous political opportunities: legal mobilization among displaced women in Colombia. **Law and Society Review**, v. 49, n. 1, p. 5-38, mar. 2015. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=2920265>. Acesso em: 10 ago. 2024.

LESSER, J.; KITRON, U. A geografia social do Zika no Brasil [The Social Geography of Zika in Brazil]. *30 Estud. Av.*, n. 88, v. 30, p. 167-175, 2016.

LINDEN, V. V. der *et al.* Descrição de 13 bebês nascidos de outubro de 2015 a janeiro de 2016 com infecção congênita por Zika vírus sem microcefalia à nascença - Brasil. **Relatório Semanal de Morbidade e Mortalidade**, [s. l.], n. 65, p. 1343-1348, 2016.

LORDE, A. Idade, raça, classe e gênero: mulheres redefinindo a diferença. In: HOLLANDA, Heloisa Buarque de (Org.). **Pensamento feminista: conceitos fundamentais**. Rio de Janeiro: Bazar do Tempo, 2019. p. 239-249.

LUGONES, M. Colonialidade e gênero. In: HOLLANDA, H. B. de (Org.). **Pensamento feminista hoje: perspectivas decoloniais**. Rio de Janeiro: Bazar, 2020. p. 52-83.

LUNA, Z.; LUKER, K. Reproductive Justice. **Annual Review of Law and Social Science**, v. 9, p. 327-352, nov. 2013. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=2350738> or <http://dx.doi.org/10.1146/annurev-lawsocsci-102612-134037>. Acesso em: 10 ago. 2024.

LUNA, Z.; LUKER, K. Reproductive justice (November 2013). **Annual Review of Law and Social Science**, v. 9, p. 327-352, 2013. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=2350738> or <http://dx.doi.org/10.1146/annurev-lawsocsci-102612-134037>. Acesso em: 10 ago. 2024.

MAISONNAVE, F. Oito em cada dez bebês com danos do Zika nascem de mães negras. **Folha de S.Paulo**, Manaus, 12 set. 2016. Disponível em: <https://perma.cc/8S9S-GYMK>. Acesso em: 12 fev. 2024.

MALDONADO, D. B. (Ed.). **Constitutionalism of the Global South: The Activist Tribunals of India, South Africa, and Colombia**. Cambridge University Press, 2014.

MARIZ, R. Zika: Ministro defende mobilização para evitar 'geração de sequelados'. **O Globo**, 13 jan. 2016. Disponível em: <https://perma.cc/M6RP-LUSV>. Acesso em: 12 fev. de 2024.

MARTY, R. Am an abortion rights activist. I hope the Supreme Court overturns Roe v. Wade. **Politico Magazine**, 20 mar. 2019. Disponível em: <https://www.politico.com/magazine/story/2019/03/20/overturning-roe-v-wade-abortion-rights-225820/>. Acesso em: 7 jul. 2024.

MENEZES, M. O.; TAKEMOTO, M. L. S.; NAKAMURA-PEREIRA, M.; KATZ, L.; AMORIM, M. M. R.; SALGADO, H. O.; MELO, A.; DINIZ, C. S. G; SOUSA, L. A. R. de; MAGALHAES, C. G.; KNOBEL, R.; ANDREUCCI, C. B. Risk factors for adverse outcomes among pregnant and postpartum women with acute respiratory distress syndrome due to Covid-19 in Brazil. **International Journal of Gynecology & Obstetrics**, [s. l.], v. 151, n. 3, p. 415-423, dez. 2020. (Brazilian Group of Studies for Covid-19, Pregnancy). Doi: 10.1002/ijgo.13407. Epub 2020 Oct 24. PMID: 33011966. Acesso em: 10 ago. 2024.

MINISTÉRIO da Saúde pede que, se possível, mulheres adiem gravidez até melhora da pandemia. **G1**, 16 abr. 2021. Disponível em: <https://g1.globo.com/bemestar/vacina/noticia/2021/04/16/ministerio-da-saude-vacina-covid-gravidas.ghtml>. Acesso em 5 out. 2023.

MINISTÉRIO da Saúde confirma ineficácia do “kit covid” no tratamento contra Covid-19. **PBMed**, [s. l.], 15 jul. 2021. Disponível em: www.pbmed.com.br/ministerio-da-saude-confirma-ineficacia-do-kit-covid-no-tratamento-contra-covid-19/. Acesso em: 20 jul. 2024.

MOLICA, F. Apesar de decisão do STF, polícias fizeram 26 operações no Salgueiro. **CNN Brasil**, 23 nov. 2021. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/apesar-de-decisao-do-stf-policias-fizeram-26-operacoes-no-salgueiro/>. Acesso em: 10 ago. 2024.

NUNES, J. The COVID-19 pandemic: securitization, neoliberal crisis, and global vulnerabilization. **Cadernos de Saúde Pública**, v. 36, n. 5, 2020. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csp/a/sng9pd8tLNdY3cQrDChhQPr/?lang=en>. Acesso em: 10 ago. 2024.

OLIVEIRA, J. Após recordes na contagem de mortes por covid-19, Brasil muda divulgação de dados e reduz informações. **El País**, 5 jun. 2020. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/brasil/2020-06-06/apos-recordes-na-contagem-de-mortes-por-covid-19-brasil-muda-divulgacao-de-dados-e-reduz-informacoes.html>. Acesso em: 23 dez. 2023.

ORGANIZAÇÃO PAN-AMERICANA DA SAÚDE (Opas/OMS). OMS declara fim de Emergência de Saúde Pública Internacional, mas diz que resposta ao zika e suas consequências deve continuar. **Paho**, 21 nov. 2016. Disponível em: <https://informe.ensp.fiocruz.br/noticias/40883>. Acesso em: 10 abr. 2024.

PAIVA, C. H. A. *et al.* Covid-19 como tema de memória, verdade e justiça: entrevista com Deisy Ventura. **História, Ciências, Saúde – Manguinhos**, v. 30, supl. e2023053, set. 2023.

PAN AMERICAN HEALTH ORGANIZATION / WORLD HEALTH ORGANIZATION. **Epidemiological Update: Coronavirus disease (COVID-19)**. 2 December 2021, Washington, D.C.: PAHO/WHO, 2021. Disponível em: https://iris.paho.org/bitstream/handle/10665.2/55322/EpiUpdate2Dec2021_eng.pdf?. Acesso em: 21 dez. 2023.

PAREDES, J. **Hilando Fino. Desde el feminismo comunitario**. La Paz: Comunidad Mujeres Creando Comunidad, 2010.

PARIS, M. **Responsabilidade e reparação**: testemunho sobre um caso de morte materna na pandemia de Covid-19 no Brasil. Dissertação (Mestrado) – Universidade de Brasília, Brasil, 2022.

POST, R.; SIEGEL, R. Roe Rage: Democratic Constitutionalism and Backlash. **Harvard Civil Rights-Civil Liberties Law Review**, v. 42, p. 373-433, 2007. Disponível em: <https://bit.ly/31v3UF5>. Acesso em: 17 out. 2016.

POZEN, D. E.; SCHEPPELE, K. L. Executive Underreach, in Pandemics and Otherwise. **American Journal of International Law**, v. 114, p. 608-617, 2020. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=3649816> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3649816>. Acesso em: 3 mar. 2024.

PRICE, K. What is reproductive justice? How women of color activists are redefining the pro-choice paradigm. **Meridians: Feminism, Race, Transnationalism**, v. 10, n. 2, p. 42-65, 2010.

RASMUSSEN, S. A.; JAMIESON, D. J. Pregnancy, Postpartum Care, and COVID-19 Vaccination in 2021. **JAMA**, v. 325, n. 11, p. 1099-1100, 16 mar. 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.1001/jama.2021.1683>. Acesso em: 10 ago. 2024.

REBOUCHÉ, R. From reproductive rights to reproductive justice. In: VALVERDE, M. *et al.* **The Routledge Handbook of Law and Society**. London: Routledge, 2021.

RECONDO, F.; WEBER, L. **O tribunal**: como o Supremo se uniu ante a ameaça autoritária. 1. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2023.

RECOVERY Collaborative Group. Effect of Hydroxychloroquine in Hospitalized Patients with Covid-19. **The New England Journal of Medicine**, v. 383, n. 21, p. 2030-2040, 8 out. 2020. DOI: 10.1056/NEJMoa2022926.

RIBEIRO, J. Média diária de mortes por covid no Brasil equivale à queda de 5 aviões. **Exame**, Brasil, 7 ago. 2020. Disponível em: <https://exame.com/brasil/media-diaria-de-mortes-por-covid-no-brasil-equivale-a-queda-de-5-avioes/>. Acesso em: 20 abr. 2024.

ROA ROA, J. E. El rol del juez constitucional en el constitucionalismo transformador latinoamericano. **MPIL Research Paper Series**, n. 2020-11, 8 abr. 2020. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=3571507>. Acesso em: 10 nov. 2023.

ROA ROA, J. E. La ciudadanía dentro de la sala de máquinas del constitucionalismo transformador latinoamericano (Citizenship Inside the Engine Room of Transformative Constitutionalism in Latin America). **Revista Derecho del Estado**, n. 49, maio-ago. 2021. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=3832938>. Acesso em: 10 nov. 2023.

RONDON, G.; DINIZ, D.; BENVINDO, J. Z. Speaking truth to power: Legal scholars as survivors and witnesses of the Covid-19 maternal mortality in Brazil. **International Journal of Constitutional Law**, v. 20, n. 3, p. 1360-1369, jul. 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.1093/icon/moac066>. Acesso em: 10 ago. 2024.

ROSS, L. **Eugenics, the State, and African American Women**. 2011. Unpublished manuscript.

ROSS, L.; SISTERSON WOMEN OF COLOR REPRODUCTIVE HEALTH COLLECTIVE. What is reproductive justice. In: REPRODUCTIVE Justice Briefing Book: a primer on reproductive justice and social change. p. 4. Disponível em <https://www.protectchoice.org/downloads/Reproductive%20Justice%20Briefing%20Book.pdf>. Acesso em: 3 mar. 2024.

ROSS, L.; BROWNLEE, S.; RODRIGUEZ, L.; ROUNDTABLE, L. The "Sistersong Collective": women of color, reproductive health and human rights. **American Journal of Health Studies**, v. 17, n. 2, p. 79-88, 2001.

ROSS, L.; SOLINGER, R. **Reproductive justice: an introduction**. Oakland, California: University of California Press, 2017.

ROUDINESCO, É. **A análise e o arquivo**. Tradução: André Telles; revisão técnica Marco Antônio Coutinho Jorge. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2006.

RUBIN, E. "Passing through the Door: social movement literature and legal scholarship". **University of Pennsylvania Law Review**, v. 150, n. 1, nov. 2001.

RUIBAL, A. A controvérsia constitucional do aborto no Brasil: Inovação na interação entre movimento social e Supremo Tribunal Federal. **Revista Direito e Práxis** [online], v. 11, n. 2, p. 1166-1187, jun. 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/2179-8966/2020/50431>. Acesso em: 9 set. 2023.

RUIBAL, A. Using constitutional courts to advance abortion rights in Latin America. **International Feminist Journal of Politics**, v. 23, n. 4, p. 579-599, 8 ago. 2021.

RUSHTON, S.; WILLIAMS, O. D. Frames, paradigms and power: global health policy-making under neoliberalism. **Global Society**, v. 26, n. 2, p. 147-167, 29 mar. 2012. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/13600826.2012.656266>. Acesso em: 10 ago. 2023.

SANTOS, D. S. *et al.* Disproportionate impact of Covid-19 among pregnant and postpartum Black Women in Brazil through structural racism lens. **Clinical Infectious Diseases**, v. 72, n. 11, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.1093/cid/ciaa1066>. Acesso em: 10 ago. 2024.

SCHUCK-PAIM, C. *et al.* Unintended pregnancies in Brazil - a challenge for the recommendation to delay pregnancy due to zika. **PLoS Curr**, [s. l.], 2016.

SCHULTZ, S. Convivências interseccionais: feministas negras e populares debatendo justiça reprodutiva no Brasil. **Revista Histórias Públicas**, v. 1, n. 2, 2023. Disponível em: <https://revista.uemg.br/index.php/historiaspublicas/article/view/8293/4953>. Acesso em: 10 ago. 2024.

SEXUALITY, POLICY WATCH. News and analysis on the Brazilian and Latin American zika virus crisis and its effects on women's health and reproductive rights here and worldwide. [s. l.], 27 jan. 2016. Disponível em: <https://perma.cc/N29X-EFH5>. Acesso em: 10 ago. 2024.

SILVA, V. **Direito constitucional brasileiro**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2021.

SMITH, A. Beyond Pro-Choice versus Pro-Life: women of color and reproductive justice. **NWSA Journal**, v. 17, p. 119-140, 2005.

SOOHOO, C. Reproductive justice and transformative constitutionalism. **SSRN**, 11 out. 2021. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=3940581>. Acesso em: 10 ago. 2024.

SOUTHERN AFRICA LEGAL INFORMATION INSTITUTE. **Minister of Health and Others v Treatment Action Campaign and Others** (No 2) (CCT8/02) [2002] ZACC 15; 2002 (5) SA 721 (CC); 2002 (10) BCLR 1033 (CC) (5 July 2002). Disponível em: <https://www.saflii.org/za/cases/ZACC/2002/15.html>. Acesso em: 6 de abr. 2024.

SOUZA, A. S. R.; AMORIM, M. M. R. Mortalidade materna pela COVID-19 no Brasil. **Revista Brasileira de Saúde Materno Infantil** (online), v. 21, supl. 1, p. 253-256, fev. 2021.

STRAUBER, I. L. **Neglected policies: constitutional law and legal commentary as civic education**. Durham, NC: Duke University Press, 2002. 267 p.

SUNSTEIN, C. R. Social and economic rights? Lessons from South Africa. **Constitutional Forum**, v. 11, p. 123, 2000-2001.

SUNSTEIN, C. R.; VERMEULE, A. Interpretation and Institutions. **Michigan Law Review**, Ann Arbor, v. 101, n. 4, 2003.

TAKEMOTO, M. L. S. *et al.* The tragedy of Covid-19 in Brazil: 124 maternal deaths and counting. **International Journal of Gynecology & Obstetrics**, v. 151, n. 1, out. 2020. Disponível em: <https://obgyn.onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1002/ijgo.13300>. Acesso em: 20 jul. 2024.

UNICEF - Fundo das Nações Unidas para a Infância; Fórum Brasileiro de Segurança Pública. Panorama da Violência Letal e Sexual contra Crianças e Adolescentes no Brasil. Brasil: 2024. Disponível em: [https://www.unicef.org/brazil/media/30071/file/panorama-violencia-letal-sexual-contra-criancas-adolescentes-no-brasil-v04%20\(003\).pdf.pdf](https://www.unicef.org/brazil/media/30071/file/panorama-violencia-letal-sexual-contra-criancas-adolescentes-no-brasil-v04%20(003).pdf.pdf). Acesso em: 1 out. 2024.

UNITED NATIONS POPULATION FUND. **Recovering from the Ebola Virus disease: rapid assessment of pregnant adolescent girls in Sierra Leone**. UNFPA: Sierra Leone, 2018. Disponível em: <https://sierraleone.unfpa.org/en/publications/recovering-ebola-virus-disease-rapid-assessment-pregnant-adolescent-girls-sierra-leone>. Acesso em: 1 maio 2024.

UNITED NATIONS POPULATION FUND. **Impact of covid-19 on access to Contraceptives in the lac region**, August 2020: Latin America and the Caribbean (Technical Report). Disponível em: https://lac.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/technical_report_impact_of_covid_19_in_the_access_to_contraceptives_in_lac_1_2.pdf. Acesso em: 10 ago. 2024.

VAZ, L. S. Mulheres negras no sistema de justiça: é preciso dizer o que se cala. **Casa Comum**, 15 jun. 2023. Disponível em: <https://revistacasacomum.com.br/mulheres-negras-no-sistema-de-justica-e-preciso-dizer-o-que-se-cala/>. Acesso em: 10 ago. 2024.

VAZ, L. S.; RAMOS, C. **A justiça é uma mulher negra**. Belo Horizonte: Casa do Direito, 2021.

VENTURA, D. de F. L. *et al.* Desafios da pandemia de Covid-19: por uma agenda brasileira de pesquisa em saúde global e sustentabilidade. **Cadernos de Saúde Pública** [online], v. 36, n. 4, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0102-311X00040620>. Acesso em: 4 dez. 2023.

VENTURA, D. de F. L.; REIS, R. A linha do tempo da estratégia federal de disseminação da Covid-19. **Direitos na pandemia: mapeamento e análise das normas jurídicas de resposta à Covid-19 no Brasil**, n. 10, p. 6- 31, 2021. Disponível em: <https://repositorio.usp.br/item/003016698>. Acesso em: 23 jun. 2024.

VILLWOCK BACHTOLD, I. Social Assistance Responses to Zika Virus Epidemic in Brazil. Brighton: Institute of Development Studies, 1 jan. 2019. Disponível em: https://opendocs.ids.ac.uk/articles/online_resource/Social_Assistance_Responses_to_Zika_Virus_Epidemic_in_Brazil/26430727?file=48080497. Acesso em: 10 ago. 2024.

WENHAM, C. Women are most affected by pandemics: lessons from past outbreaks. **Nature**, Comment, v. 583, p. 194-198, 8 jul. 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.1038/d41586-020-02006-z>. Acesso em: 10 abr. 2024.

WENHAM, C.; SMITH, J.; MORGAN, R. COVID-19: the gendered impacts of the outbreak. **The Lancet** [online], v. 395, n. 10227, p. 846-848, 14 mar. 2020. Disponível em: [http://dx.doi.org/10.1016/S0140-6736\(20\)30526-2](http://dx.doi.org/10.1016/S0140-6736(20)30526-2). Acesso em: 10 ago. 2024.

WORLD HEALTH ORGANIZATION. Who statement on the first meeting of the International Health Regulations (2005) (IHR 2005) Emergency Committee on Zika virus and observed increase in neurological disorders and neonatal malformations. **World Health Organization News**, 1 fev. 2016. Disponível em: [https://www.who.int/news/item/01-02-2016-who-statement-on-the-first-meeting-of-the-international-health-regulations-\(2005\)-\(ihr-2005\)-emergency-committee-on-zika-virus-and-observed-increase-in-neurological-disorders-and-neonatal-malformations](https://www.who.int/news/item/01-02-2016-who-statement-on-the-first-meeting-of-the-international-health-regulations-(2005)-(ihr-2005)-emergency-committee-on-zika-virus-and-observed-increase-in-neurological-disorders-and-neonatal-malformations). Acesso em: 7 jul. 2024.

WORLD HEALTH ORGANIZATION. **Director-General's statement on IHR Emergency Committee on Novel Coronavirus (2019-nCoV)**, Genebra, 30 jan. 2020. [https://www.who.int/dg/speeches/detail/who-director-general-s-statement-on-ihr-emergency-committee-on-novel-coronavirus-\(2019-ncov\)](https://www.who.int/dg/speeches/detail/who-director-general-s-statement-on-ihr-emergency-committee-on-novel-coronavirus-(2019-ncov)). Acesso em: 13 dez. 2023.

WORLD HEALTH ORGANIZATION. **Coronavirus disease (COVID-19): solidarity trial and hydroxychloroquine**, June 2020. Disponível em: <https://www.who.int/news-room/questions-and-answers/item/coronavirus-disease-covid-19-hydroxychloroquine>. Acesso em 10. jul. 2024.

WORLD HEALTH ORGANIZATION. **Abortion care guideline**. Genebra, 2022. Disponível em: <https://iris.who.int/handle/10665/349316>. Acesso em 10 mar. 2024.

WORLD HEALTH ORGANIZATION. **Pandemic prevention, preparedness and response accord**. 10 jun. 2024. Disponível em: <https://www.who.int/news-room/questions-and-answers/item/pandemic-prevention--preparedness-and-response-accord>. Acesso em 26 jun. 2024.

ZACHARIAS, R. L.; DIETZ, E. A.; MUTCHERSON, K.; JOHNSTON, J. Reproductive justice after the pandemic: how “personal responsibility” entrenched disparities and limits autonomy. In: COHEN, I. G. *et al.* (Ed.). **COVID-19 and the Law: disruption, impact and legacy**. Cambridge: Cambridge University Press, 2023. p. 303-316. Disponível em: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=4296279. Acesso em: 3 de jan. 2024.

ZAMBRANO, L. D. *et al.* Update: Characteristics of Symptomatic Women of Reproductive Age with Laboratory-Confirmed SARS-CoV-2 Infection by Pregnancy Status. **Morbidity and Mortality Weekly Report (MMWR)**, [s. l.], v. 69, n. 44, p. 1641-1647, 6 nov. 2020. Disponível em: www.cdc.gov/mmwr/volumes/69/wr/mm6944e3.htm. Acesso em: 1 jul. 2024.

ZIEGLER, Mary. **Abortion and the law in America: Roe v. Wade to the Present**. Cambridge: Cambridge University Press, 2020.