Modalidade do Trabalho - Resumo Expandido

**AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS MUNICIPAIS PARA O ENFRENTAMENTO DA COVID-19 EM SÃO PAULO: UMA ANÁLISE DA EFICÁCIA NORMATIVA NAS REGIÕES ADMINISTRATIVAS**

***Soares, Jéssica Cristina.1; Lunardi, Soraya Regina Gasparetto.2***

1 Graduanda em Administração Pública pela Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” e bolsista CNPq, e-mail: [jessica.soares@unesp.br](mailto:jessica.soares@unesp.br)

2 Professora Livre Docente do Departamento de Administração Pública da Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, e-mail: [soraya.gasparetto@unesp.br](mailto:soraya.gasparetto@unesp.br)

**INTRODUÇÃO**

Em fevereiro de 2020 o Brasil registrou o primeiro caso da COVID-19 (FERNANDEZ *et al*., 2020), atualmente é o segundo país com mais óbitos, registrando mais de 544 mil e somando mais de 19 milhões de casos (JHU, 2021). Em 11 de março de 2020 a Organização Mundial da Saúde - OMS classificou a doença como pandemia, desde então medidas de distanciamento social passaram a ser adotadas no Brasil (FERNANDEZ *et al*., 2020).

Mesmo com medidas administrativas sendo implementadas o número de infectados em determinadas regiões se mantém crescente, exemplo disso, é São Paulo um dos epicentros da doença, já registrou mais de 136 mil mortes (SEADE, 2021), portanto, compete aos gestores a adoção de políticas públicas locais que assegurem os direitos previstos na Constituição e combatam as discriminações da COVID-19, estimulando a adoção de uma conduta desejável, saudável e segura da população (Arquitetura da escolha - *nudge*) (CARVALHO; FERREIRA, 2020).

Diante disso, a problemática da pesquisa caracteriza-se por mapear e analisar as políticas públicas de enfrentamento da COVID-19 nas 9 regiões administrativas do Estado de São Paulo (analisaremos um município de cada região) no primeiro semestre de 2020, averiguando se as medidas legislativas implementadas são eficazes para a diminuição da disseminação do vírus.

**OBJETIVOS**

O objetivo desta pesquisa é identificar e analisar as normas e regulamentos de políticas públicas municipais para o enfrentamento, a prevenção e o controle da disseminação da COVID-19 seguindo as orientações do Ministério da Saúde e da OMS nas 9 regiões administrativas de São Paulo: Araçatuba, Bauru, Campinas, Central, Ribeirão Preto, Santos, São José do Rio Preto, São José dos Campos e Sorocaba.

**MATERIAIS E MÉTODOS**

Para atingir ao objetivo proposto será utilizado o método da dogmática jurídica, permitindo interpretações e reflexões das políticas públicas municipais de combate à pandemia. Para isso será realizado um levantamento documental das legislações e bibliográfico de publicações dos pesquisadores na área e de organizações internacionais como a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico - OCDE e OMS (MACHADO, 2017). Para análise dos impactos serão utilizadas as etapas com base em estudos de Machado (2017) e European Commission (2019):

1 - Elaboração de um banco de dados para uma análise mista – quantitativa e qualitativa das políticas públicas locais para o enfrentamento da COVID -19. Foi escolhido um município de cada uma das 9 regiões administrativas delimitadas, sendo eles os que levam o nome da região, exceto a Central que será analisado o município de Araraquara. O marco temporal para a seleção das normas é a Lei 13.929/20 que dispõe sobre as medidas para o enfrentamento da COVID-19 na federação (CORIOLANO, 2020).

Para a escolha dos municípios foram considerados os seguintes aspectos:

a) **IDHM de 2010 (0,800 – 1,000 = Muito Alto/ 0,700 – 0,799 = Alto):** Araçatuba (0,788), Araraquara (0,815), Bauru (0,801), Campinas (0,805), Ribeirão Preto (0,8), Santos (0,84), São José do Rio Preto (0,797), São José dos Campos (0,807) e Sorocaba (0,798) (ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL, 2020).

b) **O tamanho populacional:** Araçatuba (190.921), Araraquara (228.792), Bauru (365.523), Campinas (1.181.555), Ribeirão Preto (688.894), Santos (429.513), São José do Rio Preto (450.361), São José dos Campos (716.688) e Sorocaba (663.739) (BIBLIOTECA VIRTUAL DO GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO, 2021).

c) **Localização:** Os municípios escolhidos estão espalhados pelo Estado de São Paulo, o que permite um panorama mais completo para avaliação da eficácia normativa.

2 - Análise da presença de boas práticas definidas pela OCDE (2020) com base no estudo "Políticas de respostas das cidades” – categorias: “Distanciamento social e confinamento” e "Práticas de trabalho e padrões de deslocamento”; Além da utilização do software RQDA (permitindo realizar análises qualitativas de forma mais eficiente).

3 - Análise dos resultados de cada uma das iniciativas municipais estabelecendo uma comparação dos resultados obtidos nas 9 regiões administrativas de São Paulo. Os resultados encontrados serão comparados por análises mistas. É nesta etapa que serão analisados os dados estatísticos do número de infectados pela COVD-19 e os impactos da implementação das políticas econômicas municipais, permitindo averiguar a eficácia das normas.

Para aferição da qualidade legislativa das medidas econômicas, estabeleceremos um sistema de pontuação (corresponde, não corresponde ou corresponde parcialmente) em concordância com as boas práticas definidas pela OCDE.

**RESULTADOS E DISCUSSÕES**

A pesquisa está em andamento, estamos elaborando o banco de dados normativo. Iniciamos a coleta de dados pelos municípios de Araçatuba, Araraquara e Campinas. Essa seleção sucedeu com base no IDHM, no tamanho populacional e na localização territorial- Araçatuba e Campinas estão nas extremidades do Estado e Araraquara no “centro” permitindo um panorama geral. Os critérios para a seleção dessas normas estão de acordo com as orientações do Ministério da Saúde e OMS, quando e em qual município estabeleceu: A) isolamento social; B) Quarentena; C) Medidas restritivas para os comércios locais (abertura e fechamento) e os serviços públicos; D) Prevenção individual com etiqueta respiratória (uso de mascaras obrigatório); E) Outros – Medidas diferenciadas que não se enquadram nas demais recomendações (CORIOLANO, 2020; MONTEIRO *et al*., 2020).

Até o presente momento obtivemos os seguintes resultados:

Tabela 1: Resultado do banco de dados normativo

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Municípios** | **Legislações Encontradas** | **Legislações Selecionadas** | **Alterações nas Legislações** | **Mortes/100 mil hab.** |
| Araçatuba | 237 | 8 | 14 | 20,5 |
| Araraquara | 211 | 12 | 10 | 9,2 |
| Campinas | 288 | 22 | 23 | 13,7 |
| **Total:** | **736** | **42** | **47** | **X** |

\* No momento da pesquisa foram selecionadas: Leis ordinárias, complementares e decretos municipais.

\* Na coluna mortes/100 mil habitantes foram considerados os dados dos últimos 14 dias disponibilizado pelo site do SEADE – acesso em 23 de julho de 2021.

Fonte: Autoria Própria

De acordo com a tabela 1 e com o avanço da pesquisa observa-se que de 736 normas encontradas de 06/02/20 a 30/06/20 somente 42 medidas se enquadram nos critérios definidos. Dessas 42 medidas, selecionamos 8 decretos municipais de Araçatuba; 3 leis ordinárias e 9 decretos municipais de Araraquara; e 5 leis ordinárias e 17 decretos municipais de Campinas. No que tange às 47 alterações dessas medidas, apesar do número, em geral, não são alterações significativas, tratam-se de prorrogações, mudanças de horários, etc. Diante disso, observamos que os municípios adotaram estratégias divergentes de combate ao vírus, o que consequentemente gerou um impacto diferenciado.

**CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Com o desenvolvimento da pesquisa concluímos que para uma maior efetividade das políticas públicas de combate a COVID-19 é necessária uma cooperação dos entes federados, todavia, no primeiro semestre de 2020 presenciávamos através das mídias o oposto. Enquanto o presidente fazia um discurso em prol da economia e rejeitando a crise sanitária, os governadores Estaduais e Municipais atuavam com medidas seguindo as recomendações da OMS, visando o distanciamento social e a prevenção individual (CIMINI *et al*., 2020).

Outro ponto que destaca a falta de atuação conjunta nos níveis federativos é a análise da ADI 6341 pelo Supremo Tribunal Federal. A MP 926/20 editada pelo Governo Federal que regulava a compra de bens, serviços e insumo, descaracterizava o sistema federativo pois concentrava os poderes decisórios no presidente, sendo inconstitucional. Diante da atual crise o federalismo cooperativo, faz-se necessário para uma atuação conjunta dos entes de forma uniforme, propiciando uma maior efetividade na elaboração e implementação de políticas públicas (COLOMBO; LUNARDI, 2021).

**REFERÊNCIAS**   
ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. PNUD BRASIL, IPEA, FJP. Ranking. **AtlasBrasil**. 2020. Disponível em: http://www.atlasbrasil.org.br/ranking. Acesso em 27 de jun. de 2021.

BIBLIOTECA VIRTUAL DO GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO. **São Paulo: população dos municípios paulistas**. Abr. de 2021. Disponível em: http://www.bibliotecavirtual.sp.gov.br/temas/sao-paulo/sao-paulo-populacao-dos-municipios-paulistas.php. Acesso em 25 de jun. de 2021.

CARVALHO, Diógenes; FERREIRA, Vitor. Políticas públicas e as lições preliminares da Covid-19. **Conjur**. 01 de abr. de 2020. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2020-abr-01/garantias-consumo-politicas-publicas-licoes-preliminares-covid-19. Acesso em 27 de maio de 2020.  
CIMINI, Fernanda *et al*.Nota Técnica: Análise das primeiras respostas políticas do Governo Brasileiro para o enfrentamento da COVID-19 disponíveis no Repositório Global Polimap**. UFMG**. 06 de maio de 2020. Disponível em: <https://www.cedeplar.ufmg.br/noticias/1242-nota-tecnica-analise-das-primeiras-respostas-politicas-do-governo-brasileiro-para-o-enfrentamento-da-covid-19-disponiveis-no-repositorio-global-polimap>. Acesso em 19 de jul. de 2021.

COLOMBO, Luciléia; LUNARDI, Soraya. A democracia brasileira e o federalismo: A atuação do supremo tribunal federal na decisão sobre o COVID-19**.** 10 de maio de 2021. **Ambivalências**, v.8, n.16, p.107-127.

CORIOLANO, Thiago. Desafios ao federalismo: A covid-19 e o debate em torno das políticas públicas locais. **Migalhas**. 30 de abr. de 2020. Disponível em:<https://www.migalhas.com.br/depeso/325889/desafios-ao-federalismo-a-covid-19-e-o-debate-em-torno-das-politicas-publicas-locais>. Acesso em 27 de maio de 2020.

EUROPEAN COMMISSION (04-2019). **Opinion&SocialBetter regulation taking stock and sustaining our commitment**. Disponível em:<https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/better-regulation-why-and-how_pt>. Acesso em 5 de maio de 2020.

FERNANDEZ, Michelle *et al*. Estados diante da pandemia de Covid-19: Uma discussão sobre distanciamento social e baixa arrecadação. **JOTA**. 19 ago. de 2020. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/estados-diante-da-pandemia-de-covid-19-19082020>. Acesso em 23 de jul. de 2021.

JHU. **COVID-19 Dashboard by the Center for Systems Science and Engineering (CSSE) at Johns Hopkins University (JHU)**. Disponível em: [https://gisanddata.maps.arcgis.com/apps/opsdashboard/index.html#/bda7594740fd40299423467b48e9ecf6](https://gisanddata.maps.arcgis.com/apps/opsdashboard/index.html" \l "/bda7594740fd40299423467b48e9ecf6). Acesso em 20 de jul. de 2021.

MACHADO, Maíra (Org.). **Pesquisar empiricamente o direito**. São Paulo: Rede de Estudos Empíricos em direito, 2017. 428p.

MONTEIRO, Natália *et al*. Saúde anuncia orientações para evitar a disseminação do coronavírus. **Ministério da Saúde**. 13 de mar. de 2020. Disponível em: <https://antigo.saude.gov.br/noticias/agencia-saude/46540-saude-anuncia-orientacoes-para-evitar-a-disseminacao-do-coronavirus>. Acesso em 18 de maio de 2020.

OCDE. P**olíticas de respostas das cidades**. 13 de maio de 2020. Disponível em: <http://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/politicas-de-reposta-das-cidades-4a98f3a8/>. Acesso em 24 de mar. de 2021.

SEADE. **SP contra o novo Coronavírus** - Boletim Completo. Disponível em: https://www.seade.gov.br/coronavirus/ . Acesso em 23 de jul. de 2021.