

A EFETIVIDADE DO DIREITO FUNDAMENTAL AO ACESSO À INFORMAÇÃO E SEU PAPEL NA PROTEÇÃO DA POPULAÇÃO EM TEMPOS DE PANDEMIA: UM ESTUDO A PARTIR DO CENÁRIO BRASILEIRO NO ENFRENTAMENTO DA COVID-19

THE EFFECTIVENESS OF THE FUNDAMENTAL RIGHT TO ACCESS INFORMATION AND ITS ROLE IN PEOPLE ´S PROTECTION IN TIMES OF PANDEMIC: A STUDY FROM THE BRAZILIAN SCENARIO IN FACING COVID-19

Juliana Jota Dantas¹
Martin Ramalho de Freitas Leao Rego²

Resumo: O trabalho propõe-se à investigação do direito fundamental ao acesso à informação e à análise de seu alcance e eficácia jurídica como ferramenta para o enfrentamento da pandemia de Covid-19. Toma-se por referência o contexto brasileiro em que o direito à informação estaria consagrado como mecanismo de controle e de otimização da máquina pública e de suas ações, realocando-o à perspectiva de promoção à autodeterminação individual e ao potencial de proteção da população diante da crise sanitária provocada pela pandemia. Para tanto, empreende-se a revisão da teoria dos direitos fundamentais, como também a investigação empírica da conjuntura hodierna a partir de dados e estudos disponibilizados em meio digital. Aborda-se a otimização da eficácia do direito à informação como etapa imprescindível para a proteção e a efetivação de outros direitos fundamentais, a exemplo da saúde, da segurança, da liberdade e da vida humana, sobretudo diante das incertezas da pandemia. Através da pesquisa doutrinária e documental, valendo-se da análise comparativa de tratamentos normativos e sobretudo do método dedutivo para compreender o alcance do direito à informação como meio para a efetivação da dignidade humana em meio às políticas pandêmicas, foram destacadas reflexões quanto às diversas problemáticas jurídicas que o corte epistemológico provoca, especialmente quanto aos caminhos de efetivação da dignidade humana e de resguardo à autodeterminação individual e coletiva instrumentalizados pelo acesso à informação e seus elementos essenciais: a comunicação e o conhecimento.

Palavras-chave: Acesso à informação. Direito fundamental. Pandemia. Covid-19.

Abstract: This paper proposes to investigate the fundamental right to access information and its effectiveness in the global context of the Covid-19 pandemic. The Brazilian context is taken as a reference, in which it would be enshrined as a right mainly focused on the control and optimization of the public machinery and its actions. Faced with the threats of the new coronavirus, the fundamental right to access information is explored from the perspective of self-determination ´s promotion. A review of the fundamental rights theory is taken, as well an empirical investigation of the current situation based on data and studies available in digital media. Thus, the effectiveness of such a right is essential to the protection of other fundamental rights, such as health, security, freedom and human life, especially in view of the uncertainties of the pandemic. Through doctrine and documentaty research, the comparative analyses and using the deductive method to understand the information access right as a path to human dignity effectiveness upon pandemic policies, studies of many problematics highlighted by the epistemologic cut were persued, specially about

¹ Doutora e Mestre em Direito pela Universidade Federal de Pernambuco; Professora Adjunta nos Cursos de Graduação e Mestrado em Direito da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Alagoas; <https://orcid.org/0000-0002-9974-3597>; juliana.dantas@fda.ufal.br

² Tecnólogo em Ciências Financeiras pela Estácio; pós-graduando em Direitos Difusos e Coletivos pela Faculdade UniBF; graduando em Direito pela Faculdade de Direito de Alagoas da Universidade Federal de Alagoas; <https://orcid.org/0000-0003-1763-9604>; martinramalho1@gmail.com

the possibilities of human dignity effectiveness and self-determination protection by the information access and its essentials elements: communication and knowledge.

Keywords: Access to information. Fundamental right. Pandemic. Covid-19.

Recebido em 1 de setembro de 2020

Avaliado em 25 de novembro de 2020 (AVALIADOR A)

Avaliado em 12 de novembro de 2020 (AVALIADOR B)

Aceito em 26 de novembro de 2020

Introdução

O acesso à informação e ao conhecimento consagra-se como direito fundamental junto à primeira dimensão histórica de direitos fundamentais, incluído no rol das chamadas liberdades públicas. Em uma perspectiva inicial, tem-se um dever de prestação negativa por parte do Estado e da coletividade, que não poderiam obstar o livre contato de cada indivíduo com as informações que lhe são relevantes. Por uma ótica ativa, entende-se como uma garantia de ação, ligada à liberdade de expressão, garantindo o direito de produzir, transmitir e repassar informações; também ostenta o caráter passivo de receber do seu próximo os saberes que julgar do seu interesse, estando sempre inteirado da realidade intersubjetiva que o cerca.

Entretanto, não se pode discuti-lo sem se pensar o papel do Estado. Inicialmente, toma-se por preocupação a sua não interferência, para que assim o livre trânsito de informações possa ocorrer por qualquer meio, sem óbices do poder público, o que deve ser observado inclusive em âmbito internacional com a superação de fronteiras nacionais, como enuncia o artigo 19 da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948. Para além dos indivíduos, o poder público não pode ser preterido como grande fomentador, produtor e difusor de conhecimento, um fato de extrema relevância que não poderia escapar à tutela jurídica, razão pela qual se encontram na legislação brasileira diversos dispositivos versando sobre o tema, a começar pela Lei Maior, em seu artigo 5º, inciso XXXIII, que confere aos seus cidadãos o direito subjetivo de receber de qualquer órgão público informações de seu interesse, coletivo ou geral. Mais do que isso, interpreta-se tal dispositivo também como diretriz em prol de políticas públicas pela difusão de informações de utilidade pública.

A partir dessas breves considerações, a problemática de como o direito à informação é perfilado em meio a uma conjuntura pandêmica – como a causada pelo vírus Covid-19 –, a impor medidas preventivas que impactam severamente o cotidiano das pessoas, emerge à apreciação jurídica diante de abruptas restrições às liberdades individuais e de acentuadas mudanças em estilos de vida, de interação social e econômica contemporânea. A realização de importantes escolhas para se lidar com a adversidade torna-se imperativa; a necessidade de informações – dados, fatos, notícias, orientações, projeções, perspectivas, opiniões, enfim, tudo o que possa ser utilizado para subsidiar as melhores medidas a cada grupo e indivíduo, de acordo com suas particularidades e interesses personalíssimos – demonstra-se como uma via instrumental imprescindível para a tutela e a

efetividade de interesses diversos, muitas vezes dotados do *status* de direitos fundamentais. O acesso à informação constitui um pressuposto para a otimização de outros bens jurídicos essenciais a uma existência digna, como a segurança, a saúde, a liberdade e a vida.

O Estado desempenha papel central como coordenador de iniciativas, sejam elas empreendidas por entes públicos ou particulares, para o enfrentamento da pandemia, da contaminação massiva e de suas decorrências. Incumbe-lhe, até mesmo por força constitucional, o dever de prestar contas à população sobre a situação na qual se encontra o país, as medidas adotadas e suas razões, assim como, em consonância com as ações do poder público, o que cada indivíduo deve fazer ou evitar fazer para melhor proteger-se. A publicidade de dados é regulada por normas como a Lei de Acesso à Informação que, nos incisos II e III do seu artigo 3º, prescreve a publicação voluntária de informações de interesse público, independentemente de solicitação, assim como a utilização dos meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação, permitindo-se, assim, um alcance de massas. A aplicabilidade do comando normativo às políticas pandêmicas brasileiras reforça a prerrogativa do acesso à informação como mecanismo para a gestão democrática da crise sanitária.

O presente estudo propõe-se a desenvolver uma investigação sobre a eficácia jurídica e social do direito ao acesso à informação no Brasil, assim como sobre o seu papel no atual contexto da pandemia. Empreende-se uma revisão de textos jurídicos que versem sobre o referido direito fundamental no Brasil, de modo a entender sua construção epistemológica, seu escopo no sistema jurídico brasileiro e suas categorias eficazes. Ao lado da abordagem doutrinária e documental, com atenção a experiências estrangeiras, utiliza-se o método dedutivo para compreender o direito à informação em suas linhas gerais, desdobramentos e peculiaridades, realocando-o de mecanismo para fiscalização e controle da gestão pública para vetor de autodeterminação do indivíduo e das coletividades, assim como de promoção de prerrogativas inerentes à dignidade humana, visualizando-se diversas problemáticas que o corte epistemológico apresenta ao estudioso e aplicador do direito.

Concomitantemente, dados disponibilizados no meio digital sobre o panorama da contaminação, suas consequências socioeconômicas, iniciativas e recomendações técnicas para o seu enfrentamento são analisados de modo a ilustrar a incidência e o alcance do acesso à informação como ferramenta de efetivação de direitos fundamentais. Não se propõe esgotar a temática, senão fornecer à comunidade jurídica e demais pesquisadores, subsídios cognitivos para a aproximação dos saberes jurídicos às demandas concretas decorrentes do enfrentamento da atual pandemia de Covid-19, assim como de outras calamidades similares ou análogas que possam surgir futuramente e que demandem esforços coletivos de todos os setores sociais.

1 O acesso à informação como direito fundamental em tempos pandêmicos

Conforme expresso pelos juristas Ingo Sarlet e Carlos Molinaro (2014, p. 12), o *status* de direito fundamental atribuído ao acesso à informação decorre da existência de um chamado “direito

humano ao saber”, o qual seria identificado como resultado, primeiramente, no plano político das liberdades públicas conquistadas no processo civilizatório que, à luz das dimensões de direitos fundamentais, inclui-se no rol da primeira dimensão histórica.

Os autores destacam que a liberdade de informação e os correlatos direitos à informação e de acesso à informação não só seriam direitos humanos e fundamentais de grande relevância, mas também teriam o significado de técnicas democráticas de alta densidade no modo de ser das relações humanas numa determinada comunidade política e social.

O rol contemporâneo formado pelos referidos direitos, bem como os deveres que lhe são inerentes, englobam-se numa disciplina denominada de “direito da informação” (SARLET; MOLINARO; 2014, p. 12). Dada a abrangência deste gênero, o presente trabalho restringe-se ao estudo de uma de suas espécies, a saber, o “direito ao acesso à informação”, entendido tanto pela liberdade individual de buscar saberes, quanto pelo direito subjetivo de recebê-los do seu grupo social – excluindo-se, portanto, deste escopo epistemológico perspectivas outras, tais como a liberdade de manifestação, a comunicação, difusão e produção de saberes, ou ainda eventuais direitos autorais, patrimoniais, de uso ou sigilo sobre os dados.

Em consonância com uma compreensão material do direito aqui estudado, observa-se a forma como fora textualmente descrito pela Declaração Universal dos Direitos Humanos, em seu art. 19: “Todo ser humano tem direito à liberdade de opinião e expressão; este direito inclui a liberdade de, sem interferência, ter opiniões e de procurar, receber e transmitir informações e ideias por quaisquer meios e independentemente de fronteiras.” (UNITED NATIONS, 1948).

Desse rol, extraem-se os primeiros elementos do que viria a ser o direito ao acesso à informação como se concebe atualmente. Inicialmente, este é entendido como uma liberdade pública, com sua eficácia pautada pela não intervenção do Estado e da coletividade. Contudo, a simples conceituação não se mostrou suficiente diante das vicissitudes do processo civilizatório. Foi necessário transcender a primeira dimensão histórica e adquirir conceitos de oponibilidade positiva perante o Estado, que o faria tanto repelindo suas ameaças quanto atuando em prol dos seus cidadãos (CASTILHO, 2015, p. 26). Assim, a dupla perspectiva converge para um único sentido de direito subjetivo, consagrando um concurso de meios para um mesmo fim.

Uma acepção hodierna do acesso à informação parte do princípio republicano de que sendo a autoridade pública legitimada pela delegação dada pelo eleitor e sustentada pelo contribuinte, deve, portanto, assistir a esses “o direito de saber como o poder está sendo usado e como o dinheiro está sendo gasto. Mais do que isso, o cidadão tem o direito de influenciar e participar nos processos decisórios sobre matérias de interesse público.” (MARTINS, 2011, p. 233). Em linhas genéricas, tem-se o conceito de um dever de publicidade qualificado, de transparência

para as atividades estatais, que abrange o imperativo obrigacional de que o Estado, de acordo com as possibilidades tecnológicas à sua disposição, empregue os

meios necessários para informar eficazmente os indivíduos e a coletividade sobre assuntos de inexorável interesse público. (SACCHETTO, 2017, p. 691).

Vai ao encontro de algo que se compreende internacionalmente como “liberdades fundamentais do homem, especificadamente em procedimentos decisórios nos quais decisões com repercussões jurídicas e/ou políticas coletivas são proferidas por um número limitado de autoridades” (SACCHETTO, 2017, p. 691-692).

Tem-se, assim, um estado da arte voltado aos dados relativos ao aparato estatal, isto é, processos e procedimentos governamentais de modo a se assegurar a boa gestão e prevenir a corrupção, conforme sua lei reguladora (BRASIL, 2011), que prescreve como preceito geral a publicidade, e como exceção o sigilo. Todavia, para além dessa conexão com a ideia de transparência, o direito fundamental ao acesso à informação possui um conteúdo jurídico que vai muito além dessa ótica de controle social, atribuindo-se o caráter de bem público a informações relevantes colhidas sobre a realidade social vigente, excluindo-se somente aqueles que a Administração Pública não disponha (MARTINS, 2014, p. 133), conforme se aduz do texto constitucional:

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

[...]

XXXIII - Todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado. (BRASIL, 1988, grifo nosso).

O destaque dado ao texto constitucional se propõe a evidenciar a relação de efetividade que hoje, em tempos de pandemia, estabelece-se de modo tão inequívoco entre os direitos fundamentais básicos grifados no *caput* e o direito fundamental ao acesso à informação, descrito precisamente no trecho grifado do seu trigésimo terceiro inciso. Como visto nos comentários introdutórios, os tempos pandêmicos trazem novas necessidades e, assim, ensejam novas interpretações dos antigos textos normativos. Numa sociedade que já era marcada por riscos a serem enfrentados pela coletividade (CHEVITARESE, 2007, p. 70), a sua potencialização pelo novo coronavírus maximiza a necessidade de que a população não só participe do processo decisório de modo transparente e simétrico, como também seja munida de subsídios cognitivos para tomar as melhores decisões em âmbito pessoal, o que se revela como decisivo para a proteção da vida e saúde, bem como para o exercício pleno e seguro da liberdade – perspectiva esta que encontra amparo nas diretrizes principiológicas estabelecidas pela Lei de Acesso à Informação, como a divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações, e a utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação (BRASIL, 2011).

O texto constitucional estaria apto a produzir comandos normativos desde que haja demanda ao Estado. Conforme ressalta José Afonso da Silva (2007, p. 81-83), não haveria qualquer norma constitucional destituída de eficácia, restando ao jurista estudá-las e classificá-las conforme sua eficácia e aplicabilidade. De acordo com suas classificações, o direito fundamental ao acesso à informação se inclui no rol das normas de eficácia contida (ou contível) e aplicabilidade direta, imediata, mas possivelmente não integral; corresponderia, portanto, a uma norma dotada de natureza imperativa, positiva ou negativa, limitadora do poder público e consagradora de direitos subjetivos. A sua contenção ficaria a cargo de regras que constituem limitação a esse direito, deixando margem a uma atuação restritiva da competência discricionária do poder público, em termos legais ou de interesse da Administração Pública ou da sociedade em geral. A Lei de Acesso à Informação é precisamente a regulamentação oferecida pelo legislador ordinário brasileiro para definir exercício e limitações.

Assim, no rol das categorias de direito de prestação estatal, à luz das lições de Robert Alexy (2015, p. 443-444), entende-se o acesso à informação, especialmente no contexto atual, como um direito fundamental a que o próprio Estado tome medidas fáticas e benéficas à coletividade, em seu sentido difuso, consubstanciando-se com direitos de natureza social, voltado à proteção dos diversos grupos de pessoas nas suas mais singulares necessidades, que se exasperam pela necessidade de conhecimento para proteção pessoal, conforme expresso na seguinte estrutura jurídica: “enquanto direitos subjetivos, todos os direitos a prestações são relações triádicas entre um titular do direito fundamental, o Estado e uma ação estatal positiva.” (ALEXY, 2015, p. 445).

Sobre isso, ressalta-se uma concepção de aplicação do suporte fático no âmbito da teoria dos direitos fundamentais. Como leciona José Afonso da Silva (2006), toma-se tal acepção tanto pela perspectiva de que definição do suporte restrito seria, em geral, a própria definição daquilo que é definitivamente protegido, quanto pela consideração de que definir o que é protegido seria apenas um primeiro passo: “já que condutas ou situações abarcadas pelo âmbito de proteção de um direito fundamental ainda dependerão eventualmente de um sopesamento em situações concretas antes de se decidir pela proteção definitiva ou não.” (SILVA, 2006, p. 34). Entende-se, assim, uma metamorfose cognitiva a partir do seu conteúdo normativo fundamental, no sentido de se abarcar novas demandas protetivas insurgentes.

Em consonância, Gilmar Mendes e Paulo Branco (2014, p. 276-277) lecionam que a determinação do âmbito de proteção de cada direito fundamental não poderia ser fixada por regras gerais, exigindo um determinado procedimento para cada direito específico, o que não raramente requer uma interpretação sistemática que abranja outros direitos e disposições constitucionais. Sobre isso, destacam: “muitas vezes, a definição do âmbito de proteção somente há de ser obtida em confronto com eventual restrição a esse direito.” (MENDES; BRANCO, 2014, p. 276-277). Numa interpretação contemporânea de tal lição, tem-se que a eventual restrição a informações, durante a pandemia, acarretaria inequívocos prejuízos à saúde, liberdade e segurança da coletividade, razão

pela qual se pode considerar que esses bens jurídicos integram o âmbito de proteção das normas de acessibilidade informacional.

Faz-se imprescindível destacar que não se propõe aqui a acrítica e irrefletida subversão de direitos fundamentais já consagrados em face de uma crise de alcance geral, menos ainda a aceitação de exceções à Constituição à revelia de suas previsões (GOMES, 2020, p. 241). Ao contrário, propõe-se a (re)visão sobre um direito fundamental na busca de respostas para a crise, mantendo, todavia, a Constituição como elemento central deste processo.

Nesse contexto, tal direito concretiza-se na teoria jurídica pelas posições globais abstratas ativa e positiva, conforme disposto na teoria dos *status* de Jellinek (ALEXY, 2015, p. 254-268). A posição positiva, também denominada de *status civitatis*, consiste no reconhecimento do direito individual a recorrer ao aparato estatal e, por consequência, a influir no seu funcionamento com vistas a concretizar suas pretensões positivas. Já a posição ativa se faz pela outorga de capacidades que estariam além de sua liberdade natural, ampliando sua capacidade de agir em coletividade. Ambos os *status*, embora concebidos em alto grau de abstração, fornecem subsídios cognitivos em prol do entendimento dos caminhos de efetividade da prestação do acesso à informação no bojo dos direitos fundamentais.

Luís Roberto Barroso (2010) ressalta a doutrina da efetividade que permeia a Carta Magna, como uma metodologia positivista, que parte do pressuposto fundamental de que direito constitucional é norma, isto é, que se entende como “um critério formal para estabelecer a exigibilidade de determinados direitos: se está na Constituição é para ser cumprido.” (BARROSO, 2010, p. 262). Na prática, em todas as hipóteses nas quais a Constituição Federal de 1988 haja criado direitos subjetivos, sejam de natureza política, individual, social ou difusa, todos eles são, como regra, direta e imediatamente passíveis de ser exigidos do Poder Público, especialmente por intermédio das ações constitucionais e infraconstitucionais contempladas no ordenamento jurídico brasileiro, o que, por consequência, traz um papel decisivo ao Poder Judiciário.

Desse modo, Barroso (2012, p. 29) enfatiza a necessidade de se desenvolver um modelo que resgate e promova valores fundamentais como legitimidade democrática, governabilidade e virtudes republicanas, o que se associa à ideia de dignidade humana e emancipação de cada indivíduo, e sua valorização na qualidade de integrante relevante da coletividade. O acesso à informação estaria em consonância com uma perspectiva constitucional solidarista, pautada por um paradigma em que o direito pode evoluir absorvendo as conquistas das mais variadas conquistas das ciências e consciências, como expresso por Valdir Oliveira Júnior (2012, p. 54-55).

De acordo com o autor, o maior entre todos os equívocos que a sociedade contemporânea poderia cometer seria compreender os direitos fundamentais isoladamente, visto que afastar qualquer indivíduo da singela possibilidade de viver dignamente ou ter acesso a qualquer dos direitos fundamentais nos afastaria da nossa própria condição humana: “direitos fundamentais apenas

existem solidariamente; a negação de determinado direito fundamental acarreta a negação de todos os demais.” (OLIVEIRA JÚNIOR, 2012, p. 54).

Numa visão contemporânea, o bem-estar coletivo “demanda a necessária substancialização de um verdadeiro Estado Solidarista, enquanto fórmula político-jurídica mais adequada para lidar com a prevenção e o enfrentamento dos efeitos negativos do coronavírus” (OLIVEIRA JUNIOR; SOARES, 2020, p. 269). Em tal ótica, a democratização das informações relevantes a cada indivíduo que sofre com a pandemia implicaria revelar novas possibilidades de concretização dos direitos fundamentais, evidenciando-se na solidariedade, na constituição da identidade e do principal fundamento do direito no terceiro milênio.

J.J. Gomes Canotilho (2003, p. 19) chama atenção para a acepção de que o direito constitucional seria um “intertexto aberto”, uma vez que seu conteúdo se deve a experiências históricas anteriores de diversas sociedades, fazendo o seu “espírito” carregar ideias de filósofos políticos e pensadores. Seria, portanto, um direito vigente “vivo”; seus valores fundamentais devem dialogar com as nuances de sua realidade contemporânea.

A ideia coaduna-se com a necessidade de informações, que assumiu distintas facetas ao longo da história, e, atualmente, mostra-se crucial para o bem-estar dos indivíduos. Sua acepção como direito fundamental insere-se no direito constitucional pela ideia de “estar *in*”, o que consiste no constante esforço de “acompanhar as novas leituras dos problemas político-constitucionais nos quadros do pluralismo político, econômico e social.” (CANOTILHO, 2003, p. 27). Trata-se de um esforço de atualização cognitiva do sistema jurídico a que o citado professor destaca como relevante para se fazer frente ao “desencanto” com o caminho do formalismo jurídico na compreensão das regras do direito.

A ideia do acesso à informação como direito fundamental que implica a efetividade de outros direitos é algo assentado no ordenamento jurídico internacional e, inclusive, no ordenamento interno da Argentina, conforme registrado por Juan González Moras (2013, p. 443, tradução nossa), a partir do princípio-base da “máxima divulgação”, o qual deve ser entendido como exigência mínima que, por sua vez, deve se submeter tanto à Nação quanto aos seus entes – no caso argentino, suas províncias e cidades; no caso brasileiro, seus estados, municípios e o Distrito Federal.

Em consonância, alguns autores defendem que tal direito transcenderia as barreiras nacionais e se consagraria como um direito “de todos, cidadãos e não cidadãos; trata-se de um direito humano, originado na liberdade de pensamento e de expressão e que, portanto, precede ao Estado e não é apenas por ele outorgado; é um direito que se sujeita a limites somente mediante a lei.” (PERLINGEIRO; DÍAS; LIANI, 2016, p. 147).

Sobre o aspecto transnacional, Tiago Eirão (2018, p. 125) destaca que o acesso à informação no Cone Sul consolida-se no contexto de ascensão dos países latino-americanos, que passam a assumir papéis importantes dentro do cenário mundial, inclusive acompanhados do fortalecimento

das instituições democráticas, assim como suas decorrentes demandas por maior transparência e diálogo do Estado com a sociedade.

No que se refere ao aspecto democrático, a acessibilidade plena e igualitária das informações de interesse público não pode se furtar à questão da influência prevalente dos meios de comunicação em massa na opinião pública (WIMMER, 2012, p. 287), em que os canais comunicativos podem ser meios para moldar a compreensão de mundo de uma coletividade. Carlos Ilbenez Castro (2016, p. 171) constrói uma tese em defesa de um “direito fundamental à verdade”, concebido pelo impedimento à restrição exagerada de dados e informações, na medida em que não pode ser conveniente à sociedade a negação do acesso àquilo de que necessita ter ciência para bem planificar sua existência e permitir a cada sujeito formar sua opinião livre e tomar as decisões adequadas, porquanto estabelecidas segundo um domínio da realidade.

No atual contexto, tal fim se liga concretamente a um ambiente de pluralidade de fontes, associado a um crivo sociotécnico, em que dados devem ser passados com a menor imprecisão possível, não sendo obnubilados por eventuais opiniões ou pontos de vistas que subvertem a realidade. Logo, na qualidade de direito fundamental de prestação pelo Estado, entende-se como cabível e devida sua intervenção para a concretização de seus referidos fins.

3 O papel da informação no cenário sociopolítico brasileiro durante a pandemia de Covid-19

De acordo com a Folha Informativa sobre a Covid-19 da Organização Pan-Americana da Saúde (OPAS) (2020), o histórico da doença remonta ao dia 31 de dezembro de 2019, quando a Organização Mundial da Saúde (OMS) foi alertada sobre a ocorrência de casos de pneumonia na cidade de Wuhan, província de Hubei, na República Popular da China. Assim, foi constatada uma nova cepa (tipo) de coronavírus que não havia sido antes identificada em seres humanos. Transcorrida uma semana, as autoridades chinesas confirmaram que havia sido identificado um novo tipo de coronavírus. Quanto aos principais aspectos técnicos da enfermidade, Wang Zhou et al. (2020, p. 28-29, tradução nossa) destacaram que o coronavírus é um cordão positivo não segmentado de fita simples, um vírus de RNA; seu nome deve-se às saliências em forma de grinalda no envelope que o reveste, protegendo seu RNA, fazendo-o ter uma forma que lembra a coroa do sol.

O vírus normalmente infecta adultos ou crianças mais velhas, causando resfriado comum, entre outros sintomas. É transmitido principalmente através de gotículas respiratórias e pelo contato com pessoas infectadas ou objetos por elas contaminados. Justamente por isso o ato de lavar as mãos com frequência é uma das medidas preventivas mais indicadas, pois não só elimina os fluidos contaminados como destrói o vírus, visto que o sabão remove o envelope viral que protege seu material genético. O novo coronavírus causador da atual pandemia demonstrou-se altamente infeccioso e com letalidade em potencial. A despeito de encontrar-se inicialmente apenas em território

chinês, conforme destacado pelo médico e professor Roberto Burioni (2020, p. 107, tradução nossa), o novo coronavírus encontrou meios eficazes para dispersar-se rapidamente em todos os continentes no mundo globalizado, especialmente através de voos internacionais.

Os primeiros impactos sociais políticos e econômicos que viriam a ser causados pelo coronavírus mostraram-se em território chinês. Burioni (2020, p. 107-109, tradução nossa) revela que o vírus pôde contar com a cumplicidade das autoridades chinesas, o que classificou como uma mistura de despreparo e obsessão pelo sigilo, levando-os a gerenciar as informações sobre a contaminação da nova doença de modo temeroso, escondendo informações, restringindo a divulgação e a investigação da nova “doença misteriosa” pelos jornais e pela mídia, já que são notícias negativas que poderiam fragilizar a imagem do país perante seu povo e o mundo. Com efeito, recaiu sobre o senso comum daquele povo interpretar os poucos dados a que tinha acesso, inclusive por rumores, e, a partir desses, implementar suas próprias medidas. Isso ocasionou, por exemplo, o aumento da procura pelo vinagre, cujo preço cresceu exponencialmente, pois a crença da medicina tradicional chinesa seria que os vapores do vinagre cozido se mostram eficazes para prevenir infecções respiratórias. A longo prazo, tal contexto de pânico e incerteza gerou desordem e diversos episódios de conflitos (BURIONI, 2020, p. 109-110, tradução nossa).

Para além do contexto chinês, a contaminação do vírus cresceu mundialmente de modo extremamente rápido, conforme evolução descrita pelo Centro de Controle e Prevenção de Doenças do governo norte-americano (CENTERS FOR DISEASE CONTROL AND PREVENTION, 2020, p. 5, tradução nossa). No dia 30 de janeiro de 2020, o Comitê de Emergência da Organização Mundial da Saúde declarou o surto de uma emergência de saúde pública de abrangência internacional, em razão do aumento repentino dos casos, acima do previsto pelas autoridades de saúde. Somente em 11 de março de 2020, a OMS caracterizou publicamente o coronavírus como uma pandemia, confirmando tratar-se do pior cenário epidemiológico, em que a doença se espalha de modo significativo por todas as regiões do planeta.

O Ministério da Saúde (BRASIL, 2020e) confirmou o primeiro caso de infecção por Covid-19 no país e na América Latina no dia 26 de fevereiro de 2020, ocorrido em São Paulo/SP, com um homem de 61 anos de idade que havia viajado à região da Lombardia, Itália (CRODA et al., 2020, p. 2, tradução nossa). A partir daí o número de infecções seguiu a tendência mundial, crescendo de modo exponencial. Conforme destacado por Freitas, Napimoga e Donalisio (2020, p. 1), ao se constatar a ameaça que o vírus poderia representar ao Brasil, não existiam planos estratégicos prontos para serem aplicados a uma pandemia de coronavírus. Foram utilizadas recomendações da Organização Mundial da Saúde, do Ministério da Saúde brasileiro, do Centro de Controle e Prevenção de Doenças dos Estados Unidos e de outras organizações nacionais e internacionais, a partir de experiências anteriores com outros vírus respiratórios, como o *influenza*, de semelhanças clínicas e epidemiológicas, cujos planos de contingência já haviam sido elaborados e experimentados.

Nesse bojo, cita-se o fundamental papel da informação observado já no combate à pandemia da síndrome respiratória aguda grave:

Esta já foi considerada a primeira pandemia do século 21. Talvez, mas com certeza foi a primeira pandemia da Internet. Somente pela disponibilidade da rede mundial de computadores tem sido possível acompanhar de perto a evolução da pandemia, seguir as recomendações internacionais e compartilhar informações, o que já permitiu a elaboração de uma reação de cadeia da polimerase para a detecção do novo vírus. Foi pelo fácil e rápido acesso às informações que os serviços de saúde do mundo afora puderam se preparar para a eventual chegada de pacientes, minimizando o impacto e impedindo a transmissão da SRAG. Pelo menos duas tradicionais revistas médicas se apressaram a colocar à disposição, sem custo, os primeiros estudos sobre a SRAG. (SILVA, 2003, p. 274).

O avanço das tecnologias da informação e a rápida comunicação em âmbito global foram fundamentais para o implemento das estratégias e ações adotadas pelo Ministério da Saúde do Brasil para deter o novo coronavírus, visto que a resposta à doença foi imediata e anterior à detecção do primeiro caso no país, conforme observado por Wanderson Oliveira et al. (2020, p. 1). Na opinião dos citados especialistas, as informações e a comunicação para com a população e a imprensa foram adotadas como estratégias fundamentais no enfrentamento da então epidemia: a orientação da população pelas autoridades, no sentido de reforçar a importância das medidas de prevenção da transmissão do coronavírus, além de esforços direcionados ao fortalecimento da vigilância e da assistência à saúde, bem como para o fomento à pesquisa, ao desenvolvimento e à inovação.

Outro aspecto técnico da informação na prevenção das infecções da Covid-19, no âmbito de políticas públicas, seria a capacitação dos recursos humanos utilizados no enfrentamento direto ou indireto da pandemia. O médico e pesquisador Antônio Silva (2020, p. 1-2) ressalta que uma das razões do rápido contágio mundial seria a demora em testar os casos suspeitos, expor os resultados e isolá-los, assim como a falha na proteção dos profissionais de saúde, o que geraria disseminação a partir dos serviços de saúde. Assim, enfatiza três medidas como efetivas: a proteção dos profissionais de saúde com equipamentos de proteção individual (E.P.I.); a identificação dos sintomáticos, realizar os testes, fornecer os resultados rapidamente e isolá-los; e a detecção dos comunicantes para colocá-los em isolamento social.

Integrantes do Grupo de Trabalho (GT) Multidisciplinar da UFRJ para o enfrentamento da Covid-19 (2020) destacam que, por se tratar de uma situação sem precedentes, há divergência de opiniões quanto às medidas a serem tomadas durante a pandemia para mitigar o impacto causado na saúde da população, no sistema de saúde e na economia. A principal divergência consistiria na forma de isolamento a ser adotada: de acordo com o GT, o chamado “isolamento horizontal”, defendido pela maioria dos profissionais da área da saúde e cientistas, prevê a redução máxima do movimento da população, abrangendo, por exemplo, o fechamento de *shoppings centers*, escolas, lojas, indústrias

e universidades, reduzindo, assim, o contato entre as pessoas e a transmissão do vírus, criticado entretanto pelo grande impacto econômico gerado, pois há uma paralisação do mercado de trabalho.

Alternativamente, com o fito de mitigar o impacto econômico da pandemia, grupos defenderam o chamado “isolamento vertical”, prescrevendo apenas o isolamento de pessoas que fazem parte do grupo de risco (idosos e indivíduos com doenças preexistentes) e de pessoas já diagnosticadas com a Covid-19. A principal crítica a esse modelo é que haveria grande sobrecarga na estrutura hospitalar e no sistema de saúde como um todo, com risco de colapso, visto não ser possível identificar quem está infectado e pode transmitir o vírus. Ressalta-se que mesmo crianças e jovens assintomáticos podem tornar-se vetores para familiares e amigos vulneráveis.

Conforme informações técnicas do Ministério da Saúde (VARGAS et al., 2020, p. 5-7), as políticas de vigilância epidemiológica de infecção humana pelo novo coronavírus estão sendo construídas à medida que a OMS consolida as informações recebidas dos países e novas evidências técnicas e científicas são publicadas. Destaca-se a reabertura do Grupo Executivo Interministerial de Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional e Internacional – GEI-ESPII (BRASIL, 2020a), com vistas a coordenar o andamento das atividades do sistema de saúde e articular as informações emergentes a ele relacionadas, estabelecendo diretrizes para o acompanhamento e a implementação das medidas de emergência em saúde pública e elaborando relatórios de situações de emergência em saúde pública de importância nacional e internacional, com encaminhamento aos ministros de Estado dos órgãos representados.

Caminhos a serem percorridos pelo Brasil foram apontados em artigo assinado por diversos gestores e pesquisadores da saúde, entre eles, o então Ministro da pasta, Luiz Henrique Mandetta (CRODA et al., 2020, p. 4), no qual se previa que mesmo diante do implemento de medidas para a redução do número de casos, sobretudo focado no distanciamento físico entre as pessoas, seria esperado um aumento no número de contágio até meados de setembro, ao tempo que se esperava um pico de casos em abril e maio. Com acentuada precisão, a previsão pôde ser verificada com a curva de crescimento dos casos e óbitos oficiais decorrentes da Covid-19 até meados de 2020 e o início do decréscimo a partir do fim do mês de agosto de 2020, segundo dados oficiais publicados pelo Ministério da Saúde brasileiro (BRASIL, 2020d).³

Estudos demonstraram que o momento de pico e a abrangência da epidemia dilatam-se ou se retraem na medida da eficiência de medidas preventivas. Nessas projeções, a preocupação de planejamento giraria em torno de aquisição de recursos suficientes para a grande demanda ao sistema de saúde, sobretudo quanto à disponibilidade de unidades de terapia intensiva (UTI) e ventiladores mecânicos necessários aos pacientes que viriam a ser hospitalizados com Covid-19, além dos testes de diagnóstico específicos, para fins de confirmação do contágio para melhor tratamento, levantamento de dados seguros e aperfeiçoamento das políticas públicas de saúde.

³ Registros atualizados: https://susanalitico.saude.gov.br/extensions/covid-19_html/covid-19_html.html. Acesso em: 11 set. 2020.

Paradoxalmente, em divergência dos entendimentos e orientações dos estudiosos e gestores da saúde no Brasil e exterior, no sentido de empreender máximo esforço de isolamento social no início da doença, foi notória a posição contrária assumida pela Chefia do Poder Executivo Federal brasileiro. Em pronunciamentos nacionais, o Presidente da República teceu duras críticas ao que qualificou como pânico ou histeria infundada (BRASIL, 2020f). Na mesma oportunidade, também foram realizados ataques à postura de prefeitos e governadores que estavam decretando o chamado isolamento horizontal onde se mostrou possível a ameaça do vírus, seguindo-se, inclusive, orientações do Ministério da Saúde à época (BRASIL, 2020g). Normas promulgadas pelos chefes do Poder Executivo estadual das unidades da federação que concentram o maior contingente populacional e de atividades econômicas – por consequência, de casos de Covid-19 –, como São Paulo (2020), Minas Gerais (2020) e Rio de Janeiro (2020), apontaram como fundamento a declaração de Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional – ESPIN –, objeto da Portaria nº 188 do Ministério da Saúde, que, por sua vez, enfatizava a ocorrência de um evento que “está sendo observado em outros países do continente americano e que a investigação local demanda uma resposta coordenada das ações de saúde de competência da vigilância e atenção à saúde, entre as três esferas de gestão do SUS.” (BRASIL, 2020c).

Cada gestor exerceu seu poder discricionário para interpretar os dados oficiais disponíveis e adequar orientações gerais às realidades de seus estados e municípios, elegendo-se as medidas mais oportunas, não obstante o conflito apresentado pela Medida Provisória nº 926, em que o Presidente da República concentrava na União o poder de regulamentar as atividades socioeconômicas durante a pandemia (BRASIL, 2020b), haja vista a suspensão de seus efeitos por decisão do Supremo Tribunal Federal no âmbito do processo da Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADI nº 6.341, que, considerando mais uma vez as informações disponíveis sobre a situação urgente de calamidade social causada pela pandemia, reconheceu em caráter cautelar que a referida norma não afasta a competência concorrente na política sanitária dos Estados e Municípios, na forma do artigo 23, inciso II, da Lei Maior (BRASIL, 2020h). Com fulcro na repartição das competências constitucionais, confirmava-se, assim, o “critério vertical” (PINHO, 2016, p. 22) de atribuição de competências administrativas, seguindo-se regras para o seu exercício simultâneo, no âmbito das especificidades de cada esfera do poder público.

Internacionalmente, já se consolidou o paradigma de que a preservação da saúde depende, sobretudo, do acesso à informação e que os governantes devem promover e proteger o acesso e a livre circulação de informações a respeito da pandemia, com alicerce nos comandos de transparência quanto aos riscos e às ameaças da Covid-19; viabilizar a acessibilidade digital para efetivar o acesso à informação em tempos de isolamento; assegurar a liberdade de imprensa e trabalho dos jornalistas; e combater, bem como esclarecer, os malefícios das notícias falsas sobre a pandemia, além de utilizar-se de tecnologias para rastrear a propagação do coronavírus, resguardando-se as informações pessoais dos indivíduos (PUGACHEVA, 2020, tradução nossa). No Brasil, os caminhos para enfrentar a

contaminação viral giram em torno de a quais dados deve ser atribuída maior relevância, polarizando-se opiniões pela prevalência de dados de caráter socioeconômicos e/ou de saúde pública.

Com a emergência do novo coronavírus, discute-se o quanto as informações técnico-científicas devem influir na dinâmica da Nação, nas ações dos órgãos estatais e dos particulares. Juridicamente, observou-se que sua influência foi suficiente para ensejar intervenções do poder público nas liberdades individuais, o que, com o considerável apoio dos meios de comunicação, teve sua legitimidade reconhecida pela população. Vale frisar que o cumprimento das medidas preventivas adotadas pelo poder público pouco se deve ao uso da força, mas, em sua maior parte, à crença livre e esclarecida de cada um nas informações produzidas e difundidas por profissionais e integrantes de organismos nacionais e internacionais. É ressaltado, assim, o papel da informação para o controle e a participação social nas escolhas públicas, partindo-se do pressuposto comum da influência de indivíduos no processo de tomada de decisão coletiva (IÓRIO, 2019, p. 34).

O desenvolvimento da pandemia de Covid-19 nos níveis nacional e internacional tem como consequência o avanço da chamada Agenda de Segurança de Saúde Global (VENTURA; GIULIO; RACHED, 2020), ou seja, a crise de saúde pública enseja ações no campo da segurança, o que os autores apontam como fator de priorização dos problemas de saúde na agenda política, ao passo que também pode abrir espaço para a intervenção de atores de segurança pública nos processos de tomada de decisão – em detrimento dos gestores da saúde pública. Marcos Cueto e Gabriel Lopes (2020) apontam malefícios desse fenômeno, pois o caráter de segurança poderia engessar a capacidade de atuação do sistema de saúde, levando-o a tomar medidas ineficazes ou com efeitos colaterais em matéria de epidemiologia, ferindo princípios como igualdade, sustentabilidade e proteção social.

Tal aspecto se insere na apreensão de Yuval Harari (2020), ao destacar que a cooperação coletiva, em âmbito nacional e internacional, seria indispensável para se enfrentar a atual pandemia, mas que essa seria uma perspectiva pouco abraçada pelos líderes da contemporaneidade, visto que a estes, bem como a seus liderados, faltaria confiança naqueles que dedicaram a vida a se capacitar para o enfrentamento de adversidades como esta. Nesse sentido, mostram-se valiosas as lições da *Harvard Business Review* (HARARI, 2020, p. 105-107) sobre negócios e gestão de pessoas para a pandemia do novo coronavírus. Por se tratar de um contexto em que as diversas variáveis levam à incerteza dos prognósticos, líderes, gestores e influenciadores sociais encontram-se no dilema de responder a perguntas que nem mesmo sabem onde encontrar a resposta, visto que os avanços das investigações da pandemia não raramente conduzem à retificação de conclusões anteriormente tomadas.

Vislumbra-se como solução mais democrática e eficaz a manutenção de comunicação direta, aberta e transparente dos dados e políticas adotadas. Ressalta-se que o cenário, inédito, exige decisões políticas céleres, que frequentemente precisam ser revistas de forma a se adequarem à conjuntura fática. Mais do que nunca, as lideranças políticas assumem protagonismos que extrapolam espaços de gestão da coisa pública para serem definidas pautas e escolhas políticas de combate às adversidades; para tanto, Estados como o Brasil lançam mão de aberturas fiscais, exercem alto grau de intervenção

na economia e nas liberdades individuais, e, em mesmo grau, devem responder pela legitimidade de suas ações e omissões, no crivo da boa-fé, da transparência e do sistema constitucional de freios e contrapesos (O'DONNELL, 2001, p. 14).

A excepcionalidade não afasta a responsabilidade pela coisa pública, e princípios como publicidade, moralidade e legalidade vinculam a defesa pela supremacia do interesse público, remanescendo a possibilidade de controle, fiscalização e responsabilização dos agentes políticos por ilícitos, excessos ou omissões constitucionais praticados no exercício da função – cenário que exponencia a informação e mecanismos que lhe oferecem efetividade como bens jurídicos de grande relevância. Se, para o indivíduo, o direito à informação é prerrogativa subjetiva de índole liberal em que prepondera a autonomia da vontade, para a coletividade traduz-se como ferramenta de proteção ao interesse público e ao bem comum, verdadeiro alicerce para um governo democrático e republicano. Como Siqueira Castro (2005, p. 438) sintetiza: “o grau de qualidade na democratização do acesso e da distribuição da informação condiciona e caracteriza o nível de aperfeiçoamento da democracia praticada em cada país.” No Brasil, revela-se como *conditio sine qua non* para o respeito tempestivo dos mandamentos constitucionais vigentes.

4 A eficácia do direito ao acesso à informação e a proteção da população em momentos de pandemia

O acesso à informação, como visto, é consagrado como direito fundamental subjetivo, legitimando pretensões individuais, independentemente de motivações e de conhecimento de informações de caráter público, assim entendidas as informações produzidas, armazenadas ou difundidas pela administração pública, ou ainda, aquelas de interesse coletivo que o Estado tem o dever de buscar e refinar. Porém, viu-se que no atual contexto, o acesso a determinadas informações mostra-se essencial à eficácia de outros direitos fundamentais, como a saúde, a liberdade, a segurança, e até mesmo a vida. O acesso à informação inclui-se no bojo de direitos objetivos que “exerçam finalidade protetora de determinados bens jurídicos fundamentais reconduzíveis, direta ou indiretamente, ao valor da dignidade da pessoa humana.” (SARLET, 2012, p. 128).

À luz das lições de Ingo Sarlet (2012), fica evidenciada a preponderância de uma eficácia vertical, dado o dever estatal de assegurar seu exercício do modo mais pleno e eficaz possível. Todavia, não se pode olvidar uma eficácia horizontal ou privada, a vincular particulares em suas atividades, às normas definidoras de direitos e garantias fundamentais que não sejam objeto de uma prestação exclusiva do Estado e que se aplicam a toda uma ordem jurídica, vinculando o exercício de liberdades e da autonomia privada também entre particulares. Em síntese, reconhece-se “[...] no âmbito da perspectiva jurídico-objetiva dos direitos fundamentais, que todos, Estado e particulares, se encontram a estes vinculados por um dever geral de respeito.” (SARLET, 2012, p. 326).

Ao propósito, vale-se, igualmente, da teoria da sociedade aberta dos intérpretes da Constituição de Peter Häberle (1997), porquanto esta fornece valiosos subsídios para um ideal de comunicação na conjuntura hodierna; seu principal alicerce é o pluralismo, pautado pela crítica a uma concepção fechada na interpretação das normas de direitos fundamentais, na qual só participariam o magistrado e as partes formais do processo. Deseja-se a inclusão dos demais setores sociais, que não só vivenciam a incidência das normas, como o contexto fático em que elas passam a incidir. Nesse passo, far-se-ia essencial que todos os sujeitos potencialmente vinculados aos comandos normativos voltados à pandemia participassem de seu processo de criação e efetivação, não devendo restringir-se aos órgãos estatais a inclusão de grupos, representantes e instituições não estatais. Assim, é possível construir um direito pela sociedade e para a sociedade que enfrentará, de modo relativamente igualitário, a ameaça viral.

Saulo Bahia (2020, p. 264) aponta que os direitos fundamentais vinculam particulares como postulados interpretativos e desdobramentos do princípio da boa-fé objetiva, os quais, diante de conflitos reais e potenciais, mesmo precedendo apreciação jurisdicional, devem ponderar o resguardo à saúde e ao bem-estar do próximo, na melhor solução para os interesses conflitantes. Salienta-se que o Estado não deve se propor a exclusividade no implemento do acesso à informação, servindo-lhe, antes, um papel de facilitador, fiscalizador e garantidor, em concurso com os demais componentes da sociedade. Norberto Bobbio (2004, p. 13-15) anota que os direitos do homem em nenhum momento encontraram um fundamento absoluto que lhes permitisse dispensar o reconhecimento do Estado e da coletividade.

À vista disso, numa interpretação conjunta com as liberdades constitucionais de expressão (BRASIL, 1988, art. 5º, IX) e de imprensa (BRASIL, 1988, art. 220º, § 1º), aduz-se que os caminhos para a eficácia e a efetividade do acesso à informação devem perpassar necessariamente pela atuação conjunta do poder público e das iniciativas particulares, explicitadas por políticas públicas, por parcerias do Estado ou por seu fomento em todos os âmbitos, observando-se, contudo, especialmente em tempos pandêmicos, a confiabilidade e a utilidade pública da informação que se pretende potencializar. A comunicação social – expressa por diversos meios (rádio, texto impresso, televisão, *internet* etc.) – desempenha um papel fundamental relacionado à difusão de informação no contexto do combate à Covid-19, seja com publicidade ou jornalismo, seja com entretenimento ou cidadania (FERRARETTO; MORGADO, 2020).

A eficácia do direito ao acesso à informação não se faria apenas pelas atividades regulares dos meios, mas pelo seu compromisso com o problema coletivo. Conforme destacado por Luiz Ferraretto e Fernando Morgado (2020, p. 8), “nunca foi necessário ter tanta precisão na veiculação de informações por esses veículos de comunicação” – trata-se da responsabilidade pela procedência da informação ante seus eventuais impactos sociais. O primado geral da confiança respalda a divulgação de informações capazes de repercutir em esfera jurídica alheia, razão pela qual a integridade e a qualidade técnica das informações fornecidas e propagadas devem ser aptas à verificação; diante

de erro, defeito ou má-fé em sua divulgação, com danos a outrem, ensejam a responsabilidade em diversas esferas (TRUDEL, 2017).

Ressalta-se, igualmente, a necessidade de capacitação para se garantir uma maior compreensão no processamento de informações e a respectiva divulgação, com especial zelo para a não exclusão de grupos como crianças, jovens, idosos, indivíduos de baixa escolaridade, ou ainda aqueles que se distanciam de padrões e/ou pressupostos idealizados pelo emissor da mensagem, a exemplo das pessoas em situação de rua, em face da recomendação de distanciamento social e permanência nas residências. Logo, a eficácia no acesso à informação também passa pela sua forma de enunciação, com atenção ao seu fim social, o que pressupõe avaliar as singularidades objetivas dos seus destinatários.

O contexto pandêmico elevou a necessidade de informação científica, conforme pontuado por Luiz Moreira (2020, p. 1, tradução nossa); os profissionais da saúde, que antes estavam acostumados com evidências científicas – respaldadas por trabalhos minuciosos que demoravam anos para serem finalizados –, agora devem nortear-se por estudos de caso, investigações breves ou mesmo na opinião de especialistas diante de cada momento de evolução da pandemia. Cada nova informação desempenha um papel fundamental, podendo afetar substancialmente todo o estado da arte do enfrentamento à Covid-19. Em consonância com o já expresso por Moisés Goldbaum (2008, p. 161), para além dos profissionais da área, a comunicação em saúde deve observar a questão de oportunidade para a divulgação dos seus saberes, buscando o melhor entendimento das características epidemiológicas da nova ameaça viral e os elementos necessários ao seu controle, dentro das possibilidades de cada contingente populacional.

Conforme registrado há três décadas por Rita Barata (1990), os meios massivos de comunicação, entre eles a grande imprensa, constituem importantes veículos na divulgação de informações de saúde, sendo, para parcelas significativas da população o principal meio. Possibilita-se assim a difusão de informações, técnicas e orientações preventivas e, ao mesmo tempo, perceber a reação e as dificuldades da população ante o contexto e as medidas tomadas. Sobre isso, a pesquisadora destaca o papel da imprensa “diante das epidemias de meningite meningocócica, ocorridas na década de 70 e, mais recentemente, a partir de 1986-87, e a epidemia de sarampo de 1984, em São Paulo.” (BARATA, 1990, p. 386). Nesses eventos históricos, foi dado destaque à reação social diante da proposta de venda de vacinas para se arrecadar recursos para a fabricação de outras vacinas e demais medicamentos, a qual não foi levada adiante em razão da repercussão negativa nos diversos meios sociais, remanescendo, assim, como política pública.

No contexto atual, os óbices à plenitude do direito ao acesso à informação também perpassam percalços técnicos. Raquel Lana et al. (2020, p. 3) mencionam os avanços nas políticas de transparência, como o e-SIC (Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão) e o investimento empregado nos últimos anos em sistemas de acompanhamento em tempo real de

situação de alerta, a exemplo do InfoGripe,⁴ mas pontuam que o compartilhamento e a análise oportuna de dados epidemiológicos no Brasil ainda enfrentam desafios no âmbito de processamento de dados, tais como a infraestrutura heterogênea que o sistema de vigilância em saúde possui, visto que a qualidade e a procedência da informação dependem primordialmente da redução do “atrito” à entrada dos dados no sistema, pois “em muitas localidades ainda se preenchem fichas em papel que precisam ser acumuladas e digitadas.” (LANA et al., 2020, p. 3). Soma-se a isso “a falta de validação dos dados no momento do preenchimento dos formulários eletrônicos, que leva à entrada de dados incorretos que poderiam ser automaticamente corrigidos no momento da digitação.” (LANA et al., 2020, p. 3). A crítica dos autores estende-se à falta de integração entre os diferentes sistemas de informação existentes na rede de saúde.

Apesar das diversas falhas, a experiência brasileira no cenário pandêmico global mostra-se bastante relevante no cenário internacional, conforme Deisy Ventura et al. (2020), sobretudo em razão do Sistema Único de Saúde brasileiro (SUS), que permitiu uma política externa qualificada por uma experiência consistente de governança em saúde. Isso, todavia, não prescinde o debate com outras metodologias empregadas no campo da saúde global, pondo à prova a “capacidade dos pesquisadores brasileiros de dialogar com a literatura internacional da área, tanto para questioná-la como para somar-nos às escolas críticas que vêm surgindo mundo afora, especialmente nos países em desenvolvimento.” (VENTURA et al., 2020, p. 3). Como se viu, a integração entre saberes de diferentes nações mostra-se imprescindível, dada a facilidade de proliferação do vírus, denotando-se, mais uma vez, a relevância do processo informativo.

Pela ótica da Administração Pública, a boa gestão é imprescindível para a eficácia do direito ao acesso à informação, da mesma forma que o exercício da participação popular com o intermédio da transparência de dados e atos públicos é um mecanismo para o aperfeiçoamento das instituições públicas e do Estado de Direito; padece, contudo, da baixa adesão, pois, “na sociedade brasileira, não existe uma cultura de participação ativa da população na seara administrativa, sendo necessária uma ampliação da interface entre os gestores e o cidadão, o que demanda um processo de conscientização e educação [...]” (RIBAS, 2015, p. 127). A atual calamidade torna ainda mais urgente a formação de uma cultura cívica que garanta uma verdadeira democracia participativa, fundada nos princípios da cidadania e da boa governança. Afinal, “as autoridades independentes não precisam nem devem ser espaços fechados, infensos às posições e opiniões de agentes econômicos, consumidores e da sociedade civil como um todo.” (BINENBOJM, 2014, p. 342).

O aperfeiçoamento do Estado democrático de direito exige a participação da população civil em problemáticas da coletividade. Hellen Araujo e Elda Bussinguer (2020, p. 217, grifo dos autores) concluem que o direito à informação é

⁴ Disponível em: <http://info.gripe.fiocruz.br/>. Acesso em: 3 mar. 2020.

um instrumento imprescindível para redução da interferência arbitrária na liberdade dos cidadãos, apesar de reconhecer que o maior desafio para o exercício da cidadania é a necessária mudança de atitude do cidadão brasileiro, que precisaria deixar a condição de espectador apático para se tornar o protagonista da vida política do país.

Um direito que não se deve restringir ao contexto eleitoral, diga-se de passagem: deve, sim, abranger uma ampla possibilidade de contestação das ações das autoridades públicas, com a cobrança de prestação de contas e de responsabilidades quando comprovado o desvio, abuso ou mesmo omissão ante o dever jurídico, como reflete a atual conjuntura pandêmica.

Sobre tais aspectos, citam-se novamente as lições da *Harvard Business Review* (2020, p. 106-107, tradução nossa), sobretudo no que se refere à comunicação, aplicáveis tanto a pequenas quanto a grandes organizações, como empresas ou o próprio aparato estatal. Destaca-se inicialmente que comunicações descentralizadas são pertinentes às organizações grandes e complexas, mas que situações emergenciais requerem uma equipe voltada especificamente ao assunto, capaz de fornecer respostas rápidas às adversidades, objetivando manter a ordem e evitar o desencontro de informações; ao poder público caberia assumir a liderança, seja em âmbito nacional, federal, distrital ou municipal, valendo-se de cinco referenciais de conduta, a saber: realização de reuniões regulares para monitorar de perto a situação; ser a principal fonte de informação sobre a crise; atualizar regularmente os principais informados; oferecer a maior transparência possível, explicando o que se sabe, o que não se sabe, assim como suas fontes de informação; ser sucinto e objetivo, visto que mensagens excessivamente extensas dificilmente são lidas por todos, e, quando lidas, o são geralmente com menor atenção.

Sem embargo, entende-se que o acesso à informação concretiza-se com boas práticas de comunicação em sociedade, como descrito por María Soledad Segura (2020, p. 57, tradução nossa): a difusão de informações socialmente relevantes, a exemplo dos locais para buscar atendimentos em casos de apresentação de sintomas, as cautelas a serem tomadas durante a quarentena, as medidas preventivas mais indicadas, tudo com o fito de redução das incertezas, da confusão, desenvolvendo-se um sentimento de confiança, ou até de esperança na população, orientando ações de maneira coordenada e contribuindo, assim, para a preservação da saúde física e mental das pessoas.

Conforme destacado por Deisy Ventura, Fernando Aith e Danielle Rached (2020), medidas de saúde pública, como a quarentena, já existiam na legislação epidemiológica brasileira; porém, após a chegada do coronavírus, a atualização legislativa trouxe novas regulações e salvaguardas, representando um avanço em relação à ordem jurídica anterior. Assim, em que pese um cenário político extremamente adverso para a saúde pública, marcado por sucessivos cortes orçamentários e influências do fundamentalismo religioso e do negacionismo científico, a experiência brasileira aponta para “o fortalecimento das autoridades sanitárias na resposta à emergência do novo coronavírus, e

com elas a afirmação das evidências científicas como critério indispensável da adoção de medidas de saúde pública.” (VENTURA; AITH; RACHED, 2020, p. 31).

Como evidenciado, a atual pandemia deslocou o foco informacional para a saúde e as políticas sanitárias. Nada obstante, é fenômeno acompanhado por problemática de tendência mundial já verificada em outras searas: as *fake news* (notícias falsas), que afetam também a área da saúde, subvertendo o cenário anterior, em que a comunidade das ciências médicas dominava predominantemente o fluxo de informações, trazendo uma competição caótica e exasperada pela revolução digital, entre fontes e formas de visibilidade: “o público é capaz de obter informações sobre assuntos de saúde de todo um conjunto de fontes e plataformas, e atores desonestos inundam a internet com informação factualmente incorreta, boatos e teorias de conspiração.” (WAISBORD, 2020, p. 6).

Segundo Afonso Albuquerque (2020), aqueles que teriam a obrigação de produzir e difundir informações confiáveis não o fazem; assim, dá-se margem para a atuação de má-fé, trazendo a fragilização da confiança nas instituições e na sociedade como um todo. Por tais razões, a legislação penal brasileira prevê o crime intitulado de “charlatanismo”, que consiste em “inculcar ou anunciar cura por meio secreto ou infalível” (BRASIL, 1940), com o claro intuito de proteção à confiabilidade das fontes de informação na área de saúde, haja vista a possibilidade de consequências devastadoras ao indivíduo que se mantiver em engano. É para a proteção do direito à saúde e de seu núcleo voltado ao resguardo da vida, do bem-estar e da dignidade humana, que a liberdade de expressão e informação do indivíduo – embora seu *status* de direito fundamental – encontra limitações no cenário em tela.

Como frisado por Rogério Mello (2018, p. 265-266), a criação e a difusão de notícias falsas não constituem um fenômeno recente, ao contrário, a propagação de notícias falsas seria uma prática antiga, utilizada para se atingir um fim em sociedade, como prejudicar alguém, desestabilizar uma comunidade ou enfraquecer uma ideia. Contudo, o enfrentamento de tal problemática na atualidade não se mostra simples, já que a apreciação de veracidade se mostra dificultosa de ser posta em prática, sobretudo pelas chamadas “gradações” das *fake news*, destacadas pelo referido autor, variando entre notícias totalmente ou parcialmente falsas, e ainda em notícias verdadeiras, redigidas de modo deliberadamente tendencioso, de modo a induzir o receptor ao equívoco.

Assim sendo, os caminhos para o enfrentamento às chamadas *fake news* teria como principal óbice a proposta de solução que não represente ofensa a outros direitos fundamentais, como liberdade de expressão e de imprensa. A retenção de informações pelo crivo de alguns, ainda que especialistas na temática em questão, é algo que poderia causar mais prejuízos do que benefícios à comunidade, visto que a verdade, mesmo em um meio técnico-científico, é algo de difícil definição (INDOLFO, 2014). Em vista dessa questão, o governo americano recentemente emitiu norma executiva (AUTHENTICATED U.S. GOVERNMENT INFORMATION, 2020) no sentido de limitar a discricionariedade que vinha sendo exercida por plataformas de comunicação digital, como *Twitter*, *Facebook*, *Instagram* e *YouTube*, para ocultar comentários ou publicações que, por seus próprios

critérios, considerassem inadequadas. O fundamento dessa decisão seria, em linhas gerais, a alegação de cerceamento da liberdade de expressão na nação estadunidense; provoca, porém, o debate quanto à legitimidade também da sociedade civil para combater as notícias falsas ou manifestações que propaguem condutas ilícitas, como incitação ao ódio, ao racismo, à violência de gênero, entre tantas outras.

A despeito de fundamentos válidos, entende-se que, embora pilar da democracia, a liberdade de comunicação não deve “prevalecer a qualquer custo e em todos os casos. Diante de eventuais colisões entre direitos, deve-se buscar a harmonização e o equilíbrio entre eles, sempre com foco no paradigma interpretativo da dignidade da pessoa humana.” (MELLO, 2018, p. 274). Numa interpretação contemporânea, a dignidade humana mostra-se associada ao direito de obter meios de defesa contra os riscos iminentes da pandemia, algo que, ao menos enquanto estes perdurarem, deve sobrepor-se ao mero exercício da liberdade em si mesmo. O que implica dizer que, numa colisão entre a liberdade de produção, a difusão de informações e a proteção da saúde coletiva, não se deve permitir que, em meio à infinidade de informações acessíveis pelas tecnologias digitais, não se possa distinguir a confiabilidade dos dados disponíveis, dando-se margem a “concepções que advogam a impossibilidade da compreensão do real, abrindo espaço para que o conhecimento acadêmico-científico seja equiparado a convicções pessoais, reforçando subjetivismos e irracionalismos [...]” (PASQUIM; OLIVEIRA; SOARES, 2020, p. 1).

Logo, não se pode conceber a eficácia do acesso à informação num ambiente em que a liberdade não se sujeita a qualquer tipo de controle – sem o caráter de censura, pois pautado não por seu conteúdo material, porém por sua lisura e procedência. Faz-se imprescindível a instituição de mecanismos, seja do próprio Estado, seja de entidades civis, para coibir a proliferação de *fake news*, de forma a evitar que se confundam com dados e informes oriundos de fontes confiáveis, ou que, por sua procedência, sejam detentores de credibilidade por *experts* de seus ramos. Como apontado por Fernando Aith (2020, p. 4), trata-se de uma questão que transcende a esfera das liberdades públicas e se converte numa problemática do direito sanitário, pois o controle do contágio depende indissociavelmente da restrição de atos da vida civil, como os direitos de reunião, ir e vir, sepultamento, prestação de serviços e comércio; além das já conhecidas medidas de prevenção, como isolamento, quarentena, cordão sanitário, tratamento e diagnóstico compulsório.

Em síntese, “o momento de agora não é de hipertrofiar o ego dos direitos fundamentais personalíssimos.” (HIRSCH, 2020, p. 101). Há, diversamente, um dever fundamental imperativo de se primar pela fraternidade, pela proteção da saúde e segurança da coletividade, ainda que, para alguns, a prática de tais ideias possa ser vista como autoritarismo, já que se sobrepõe à autonomia da vontade individual. Faz-se, assim, adesão à perspectiva de que o direito à informação, no contexto da pandemia de Covid-19, adquire fortes contornos de um “direito à verdade”, similar ao proposto por Ilbanes Castro (2016), a servir como pressuposto para sua eficácia com fins protetivos à saúde pública como bem jurídico difuso, o que não implica desconsiderar que “a adequada tutela das liberdades de

informação e de expressão é indispensável para aqueles que produzem novos conteúdos e, também, para os destinatários das mensagens, que possuem o direito de receber as melhores informações disponíveis.” (CLÈVE; LORENZETTO, 2016, p. 96).

Com base no exposto, os tempos de pandemia exigem uma nova significação do direito ao acesso à informação, em um processo democrático de união de esforços e preocupações múltiplas; não basta que os dados de interesse público estejam disponíveis – ainda que sujeitos a procedimentos burocráticos que, não raramente, dificultam o acesso e a compreensão. A agilidade e a celeridade, próprias do contexto atual, requerem, conforme Evandro Homercher (2011, p. 388), “uma assimilação plena das potencialidades derivadas da transparência e têm como pressuposto a concreta possibilidade de formulação de juízos de valor sobre as ações estatais por parte do cidadão.” Preza-se a consolidação do ideal de *accountability* (MELLO, 2018) na gestão da informação, assim como a transparência, o respaldo na legalidade formal e material, o cuidado com a procedência de seu conteúdo, e, igualmente, a sujeição às limitações oferecidas pelo ordenamento jurídico, a saber, à prestação de contas e à responsabilidade pelos excessos, desvios ou omissões praticadas contra seu fim mediato: instrumentalizar os preceitos fundamentais de proteção e efetivação da dignidade humana, em ordem individual, coletiva ou difusa.

Considerações finais

O acesso à informação consagrou-se como direito fundamental subjetivo; sua aplicabilidade na praxe jurídica brasileira esteve voltada à ideia de controle social e otimização da Administração Pública, tendo por pautas principais a transparência e o combate à corrupção. Com o aprofundamento em seus precedentes teórico-jurídicos, especialmente como direito humano com matriz nas liberdades públicas, constatou-se que seu conteúdo constitucional não se esgotava na seara interna da máquina pública, porquanto se acha associado à dignidade e à emancipação humana, na promoção de indivíduos pensantes capazes de se autodeterminar a partir dos mais avançados saberes disponibilizados por sua sociedade.

Nessa perspectiva, propõe-se teorizar o direito fundamental ao acesso à informação no contexto da atual pandemia de Covid-19, relacionando-o à posse de informações de relevância coletiva com a capacidade de proteção diante dos perigos decorrentes da presença massiva do vírus no Brasil. Mostrou-se imprescindível investigar a natureza da informação no cenário pandêmico, como também no contexto de toda informação produzida, armazenada ou veiculada pelo poder público, salvo aquelas cuja restrição se justifique em lei, ressaltando-se aquelas de relevante interesse coletivo na atual pandemia, como dados relativos à saúde, proteção individual, segurança pública, economia, política e estatísticas. De modo sintético, entendeu-se pelo reconhecimento do direito fundamental subjetivo à acessibilidade de toda informação proveitosa aos indivíduos, para que lidem, da forma que melhor lhes aprouver, com a situação de pandemia, com especial destaque para

o acesso a informações técnico-científicas produzidas por pesquisadores e profissionais da área de saúde.

Verificou-se que a ausência de precedentes similares fez com que dados para o enfrentamento da atual pandemia careçam de novos estudos e atualizações, de modo a viabilizar políticas e atuações mais precisas e eficazes. Por outro lado, ineditismos e incertezas acentuaram dúvidas e descompassos entre políticas, discursos e diretrizes, em âmbito internacional, estatal e regional, em diversas searas: da saúde à política fiscal, da renda mínima à economia. Observou-se que a informação representa papel central para a realização de escolhas, tanto no contexto coletivo quanto no familiar ou individual. É imprescindível que os cidadãos brasileiros estejam inteirados quanto à realidade que os cerca, para se adaptarem às novas condições, buscando as melhores maneiras de preservar sua vida, saúde, bem-estar, liberdade e segurança.

Tratando-se de direito que pressupõe a prestação estatal, e em vista da decisão do STF (ADI 6341) que reconheceu a competência de toda e qualquer Unidade Federativa para executar medidas públicas de combate à Covid-19, ressaltou-se, por consequência, a competência concorrente de todas as esferas de poder a fim de efetivar o acesso à informação de modo harmônico e coordenado. Fez-se importante destacar, igualmente, que a administração estatal das informações não se sujeita a monopólio, exigindo, ao contrário, cooperação e interpretação em conjunto com o direito fundamental à liberdade de expressão, especialmente quando desenvolvida por instituições de comunicação, via liberdade de imprensa.

Para além do poder público, a perspectiva horizontal da eficácia dos direitos fundamentais pressupõe a vinculação também de particulares no seu implemento. Em se tratando de informação no contexto da pandemia, pressupõe-se a existência de um dever fundamental direcionado aos meios de comunicação social, ressaltando seus compromissos cívicos com a coletividade e com a procedência e a confiabilidade da informação difundida. Nesse bojo, inclui-se a necessidade do combate às informações falsas (*fake news*), identificadas com uma presença e um alcance preocupantes por profissionais da saúde e da segurança, haja vista seu potencial de causar danos irreversíveis aos que nelas acreditam.

Nesse aspecto, o contexto pandêmico enseja a perda de espaço da liberdade de expressão para a garantia de acesso a informações de procedência confiável, dando lugar a um direito à veracidade, compreendido como o acesso à informação pautado pelos parâmetros da boa-fé objetiva. Outro aspecto relevante à efetividade do direito fundamental ao acesso à informação requer a adequação de seu conteúdo e alcance, não sendo suficiente a mera disponibilidade de consulta; exige-se o desenvolvimento de estratégias na sua linguagem e modo de difusão, sobretudo para se alcançar grupos que possam apresentar eventuais dificuldades, como crianças, jovens, idosos, pessoas de baixa escolaridade ou pessoas que não tenham os meios necessários para seguir as instruções coletivas. Revela-se pertinente o investimento em tecnologias e na otimização de processos para a produção e a distribuição de informações, permitindo-se inclusive constatar a procedência e a

atualização constantemente, de modo a se adequar e atender às particularidades socioeconômicas de cada ambiente.

Pontua-se também o papel crucial do controle social e da participação social na gestão do poder público, como meio de se exigir a eficácia do direito ao acesso à informação e sua adequação às adversidades e demandas até então não conhecidas, o que não pode ser obstado por entraves burocráticos, devendo os administradores estar abertos às mais diversas formas manifestação e contatos que se mostrem pertinentes ao seu ofício, como críticas, pedidos, manifestações, elogios ou sugestões registradas.

O presente estudo não se propõe esgotar a temática, mas visa fornecer à comunidade jurídica reflexões para uma aproximação dos saberes jurídicos às demandas concretas decorrentes do enfrentamento da atual pandemia de Covid-19, assim como calamidades análogas que possam desafiar a coletividade futuramente.

Referências

AITH, Fernando. Emergências em saúde pública em Estados democráticos. *Revista De Direito Sanitário*, v. 20, n. 2, p. 1-4, 2020. DOI: <https://doi.org/10.11606/issn.2316-9044.v20i2p01-04>.

ALBUQUERQUE, Afonso. O discurso das *fake news* e sua implicação comunicacional na política e na ciência. *Revista Eletrônica de Comunicação, Informação & Inovação em Saúde*, v. 14, n. 1, p. 184-198, jan./mar. 2020. DOI: <http://dx.doi.org/10.29397/reciis.v14i1.2016>.

ALEXY, Robert. *Têoria dos Direitos Fundamentais*. 2. ed. Tradução: Virgílio Afonso da Silva. São Paulo: Malheiros, 2015.

ARAÚJO, Hellen Nicacio de; BUSSINGUER, Elda Coelho de Azevedo. Direito de acesso à informação: um instrumento de liberdade política dos cidadãos. *Espaço Jurídico Journal of Law*, v. 21, n. 1, p. 217-244, 30 jun. 2020. DOI: <https://doi.org/10.18593/ejll.21608>.

AUTHENTICATED U.S. GOVERNMENT INFORMATION. Executive Order 13925 of May 28, 2020. *Federal Register*, v. 85, n. 106, 2 June, 2020. Disponível em: <https://www.govinfo.gov/content/pkg/FR-2020-06-02/pdf/2020-12030.pdf>. Acesso em: 2 jun. 2020.

BAHIA, Saulo José Casali. Pandemia, relações privadas e eficácia horizontal dos direitos fundamentais: o caso dos condomínios edilícios. In: BAHIA, Saulo José Casali (org.). *Direitos e deveres fundamentais em tempos de coronavírus*. São Paulo: Editora Iasp, 2020.

BARATA, Rita de Cássia Barradas. Saúde e direito à informação. *Cadernos de Saúde Pública*, v. 6, n. 4, p. 385-399, dez. 1990. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0102-311X1990000400003>.

BARROSO, Luís Roberto. A Constituição Brasileira de 1988: uma introdução. In: MARTINS, Ives Gandra da Silva; MENDES, Gilmar Ferreira; NASCIMENTO, Carlos Valder do (org.). *Tratado de direito constitucional*. São Paulo: Saraiva, 2012. p. 9-41.

BARROSO, Luís Roberto. *Curso de direito constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

BINENBOJM, Gustavo. *Uma teoria do direito administrativo: direitos fundamentais, democracia e constitucionalização*. 3. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2014.

BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos*. Tradução: Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BRASIL. *Constituição*. República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Senado Federal, 5 out. 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 5 maio 2020.

BRASIL. Decreto-lei n. 2.848, de 7 de dezembro de 1940. Código Penal. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 8 dez. 1940. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del-2848compilado.htm. Acesso em: 5 maio 2020.

BRASIL. Decreto n. 10.211, de 30 de janeiro de 2020. Dispõe sobre o Grupo Executivo Interministerial de Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional e Internacional - GEI-ESPII. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 2020a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato20192022/2020/decreto/D10211.htm. Acesso em: 5 maio 2020.

BRASIL. Lei n. 12.527, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 19 nov. 2011. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato20112014/2011/lei/l12527.htm. Acesso em: 5 maio 2020.

BRASIL. 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. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 20 mar. 2020b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/Mpv/mpv926.htm. Acesso em: 5 maio 2020.

BRASIL. Ministério da Saúde. Portaria nº 188, de 3 de fevereiro de 2020. Declara Emergência em Saúde Pública de importância Nacional (ESPIN) em decorrência da Infecção Humana pelo novo Coronavírus (2019-nCoV). *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 4 fev. 2020c. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/Portaria/prt188-20-ms.htm. Acesso em: 5 maio 2020.

BRASIL. *Painel Coronavírus*. Brasília, DF: [s. n.], 2020d. Disponível em: <https://covid.saude.gov.br/>. Acesso em: 1 maio 2020.

BRASIL. *Painel Rede CoVida*. Brasília, DF: [s. n.], 2020e. Disponível em: <https://painel.covid19br.org/>. Acesso em: 1 maio 2020.

BRASIL. *Pronunciamento do Senhor Presidente da República, Jair Bolsonaro, em cadeia de rádio e televisão*. Brasília, DF: Palácio do Planalto, 24 mar. 2020f. Disponível em: <https://www.gov.br/planalto/pt-br/acompanhe-oplanalto/pronunciamentos/pronunciamentos-do-presidente-da-republica/pronunciamento-emcadeia-de-radio-e-televisao-do-senhor-presidente-da-republica-jair-bolsonaro>. Acesso em: 5 maio 2020.

BRASIL. *Pronunciamento do Senhor Presidente da República, Jair Bolsonaro*. Brasília, DF: Palácio do Planalto, 24 abr. 2020g. Disponível em: <https://www.gov.br/planalto/pt-br/acompanhe-o-planalto/discursos/2020/pronunciamentodo-senhor-presidente-da-republica-jair-bolsonaro-palacio-do-planalto>. Acesso em: 5 maio 2020.

BRASIL. *Supremo Tribunal Federal*. ADI 6341. Relator: Min. Marco Aurélio, 23 de março de 2020h. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5880765>. Acesso em: 5 maio 2020.

BURIONI, Roberto. *Virus, la grande sfida*. Dal coronavirus alla peste: come la scienza può salvare l'umanità. Nova York: Rizzoli, 2020.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito constitucional e teoria da constituição*. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003.

CASTILHO, Ricardo. *Direitos humanos*. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

CASTRO, Carlos Roberto Ilbanes. *O direito fundamental à verdade: divulgação e acesso à informação*. 2016. Tese (Doutorado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2016.

CASTRO, Carlos Roberto Siqueira. *A constituição aberta e os direitos fundamentais – ensaios sobre o constitucionalismo pós-moderno e comunitário*. Rio de Janeiro: Forense, 2005.

CENTERS FOR DISEASE CONTROL AND PREVENTION. *Coronavirus: a guide to understanding the virus and what is known so far*. Nova Jersey: Start Publishing LLC, 2020.

CHEVITARESE, Aléssia Barroso Lima Brito Campos. Participação, informação e comunicação: novos desafios para a sociedade de risco. *Revista Jurídica da Presidência*, v. 9, n. 85, p. 63-72, jun./jul. 2007. Disponível em: <https://revistajuridica.presidencia.gov.br/index.php/saj/article/view/305>. Acesso em: 5 maio 2020.

CLÈVE, Clèmerson Merlin; LORENZETTO, Bruno Meneses. Dimensões das liberdades de informação e de expressão: elementos do discurso público. *Espaço Jurídico Journal of Law*, v. 17, n. 1, p. 83-98, 1 jun. 2016. DOI: <https://doi.org/10.18593/ejil.v17i1.9296>.

CRODA, Júlio *et al.* COVID-19 in Brazil: advantages of a socialized unified health system and preparation to contain cases. *Revista da Sociedade Brasileira de Medicina Tropical*, v. 53, p. 1-6, abr. 2020. DOI: <https://doi.org/10.1590/0037-86820167-2020>.

CUETO, Marcos; LOPES, Gabriel. Crisis sanitaria, política y social en Brasil. *LASA FORUM*, v. 50, p. 9-12, 2020. Disponível em: <http://https://forum.lasaweb.org/files/vol51-issue3/Dossier-COVID19-1.pdf>. Acesso em: 22 out. 2020.

EIRÃO, Thiago Gomes. *Acesso à informação pública nos países do Cone Sul: estudo sobre a adesão às diretrizes de acesso à informação*. 2018. Tese (Doutorado em Ciência da Informação) – Universidade de Brasília, Brasília, 2018.

FERRARETTO, Luiz Artur; MORGADO, Fernando (org.). *Covid-19 e comunicação: um guia prático para enfrentar a crise*. Porto Alegre: NER/UFRGS, 2020.

FREITAS, André Ricardo Ribas; NAPIMOGA, Marcelo; DONALISIO, Maria Rita. Análise da gravidade da pandemia de Covid-19. *Epidemiologia e Serviços de Saúde*, v. 29, n. 2, p. 1-5, abr. 2020. DOI: <https://doi.org/10.5123/s1679-49742020000200008>.

GOLDBAUM, Moisés. A divulgação oportuna da informação técnico-científica em saúde. *Epidemiologia e Serviços de Saúde*, v. 17, n. 3, p. 161-162, set. 2008. DOI: <https://dx.doi.org/10.5123/S1679-49742008000300001>.

GOMES, Romeu da Cunha. A Constituição em tempos de crises e a pandemia da COVID-19. In: BAHIA, Saulo José Casali (org.). *Direitos e deveres fundamentais em tempos de coronavírus*. São Paulo: Editora Iasp, 2020.

GT Multidisciplinar da UFRJ para Enfrentamento da COVID-19. *Coronavírus: o que são isolamento vertical e isolamento horizontal?* [S. l.: s. n.], 2020. Disponível em: <https://www.ct.ufrj.br/comunicacao/news/coronavirus-o-que-sao-isolamento-vertical-eisolamento-horizontal>. Acesso em: 1 maio 2020.

HÄBERLE, Peter. *Hermenêutica constitucional – a sociedade aberta dos intérpretes da constituição: contribuição para a interpretação pluralista e procedimental da Constituição*. Tradução: Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Fabris Editor, 1997.

HARARI, Yuval Noah. *Na batalha contra o coronavírus, faltam líderes à humanidade*. Tradução de Odorico Leal. São Paulo: Companhia das Letras, 2020.

HARVARD BUSINESS REVIEW. *Coronavirus and business: the insights you need from Harvard business review*. Brighton: Harvard Business Review Press, 2020.

HIRSCH, Fábio Periandro de Almeida. O dever fundamental de fraternidade e a pandemia. In: BAHIA, Saulo José Casali (org.). *Direitos e deveres fundamentais em tempos de coronavírus*. São Paulo: Editora Iasp, 2020.

HOMERCHER, Evandro. O princípio da transparência e a compreensão da informação. *Revista Jurídica da Presidência*, v. 13, n. 100, p. 375-391, jul./set. 2011. Disponível em: <https://revistajuridica.presidencia.gov.br/index.php/saj/article/view/150>. Acesso em: 5 maio 2020.

INDOLFO, Ana Celeste. Lei de acesso – Transparência e opacidade dos serviços de atenção à saúde – usos e desusos da informação gerencial. In: CUNHA, Francisco José Aragão Pedroza; LÁZARO, Cristiane Pinheiro; PEREIRA, Hernane Borges de Barros (org.). *Conhecimento, inovação e comunicação em serviços de saúde*. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 2014. p. 43-65.

IÓRIO, Márcio. Teoria jurídica da regulação: entre escolha pública e captura. *Revista Direito Público*, v. 16, p. 11-37, 2019. Edição especial. Disponível em: <https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/direitopublico/article/view/3314>. Acesso em: 5 maio 2020.

LANA, Raquel Martins *et al.* Emergência do novo coronavírus (SARS-CoV-2) e o papel de uma vigilância nacional em saúde oportuna e efetiva. *Cadernos de Saúde Pública*, v. 36, n. 3, p. 1-5, mar. 2020. DOI: <https://doi.org/10.1590/0102311x00019620>.

MARTINS, Paula Ligia. Acesso à informação: um direito fundamental e instrumental. *Acervo: revista do arquivo nacional*, v. 24, n. 1, p. 233-244, jan./jun. 2011. Disponível em: <http://revista.arquivonacional.gov.br/index.php/revistaacervo/article/view/381>. Acesso em: 5 maio 2020.

MARTINS, Ricardo Marcondes. Direito fundamental de acesso à informação. *Revista de Direito Administrativo & Constitucional*, v. 14, n. 56, p. 127-146, abr./jun. 2014. DOI: <http://dx.doi.org/10.21056/aec.v14i56.96>.

MELLO, Rogério Luis Marques de. *Accountability de fake news: buscando a verdade da notícia falsa*. In: CELLA, José Renato Gaziero; BOFF, Saete Oro; OLIVEIRA, Júlia Francieli Neves de (org.). *Direito, governança e novas tecnologias*. Florianópolis: CONPEDI, 2018.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de Direito Constitucional*. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

MINAS GERAIS. Decreto nº 47.886, de 15 de março de 2020. Dispõe sobre medidas de prevenção ao contágio e de enfrentamento e contingenciamento, no âmbito do Poder Executivo, da epidemia de doença infecciosa viral respiratória causada pelo agente Coronavírus (COVID-19), institui o Comitê Gestor do Plano de Prevenção e Contingenciamento em Saúde do COVID-19 – Comitê Extraordinário COVID-19 e dá outras providências. *Jornal Minas Gerais*, Belo Horizonte, 15 mar. 2020. Disponível em: https://www.portaldoservidor.mg.gov.br/images/caderno1_2020-03-15.pdf. Acesso em: 5 maio 2020.

MORAS, Juan M. Gonzalez. El derecho de acceso ala información pública. Principales derechos y garantías implicados en el derecho federal argentino. *Revista de Direitos Fundamentais e Democracia*, v. 14, n. 14, p. 422-443, jul./dez. 2013. Disponível em: <https://revistaeletronicardfd.unibrasil.com.br/index.php/rdfd/article/view/431>. Acesso em: 5 maio 2020.

MOREIRA, Luiz Felipe Pinho. The importance of scientific publications in times of pandemic crisis. *Clinics*, v. 75, p. 1, abr. 2020. DOI: <https://dx.doi.org/10.6061/clinics/2020/e1895>.

O´DONNELL, Guillermo. Accountability horizontal – la institucionalización legal de la desconianza política. *Isonomia*, n. 14, p. 7-31, abr. 2001. Disponível em: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S140502182001000100007&lng=es&nrm=iso. Acesso em: 1 maio 2020.

OLIVEIRA, Wanderson Kleber *et al.* Como o Brasil pode deter a COVID-19. *Epidemiologia e Serviços de Saúde*, v. 29, n. 2, p. 1-8, abr. 2020. DOI: <http://dx.doi.org/10.5123/s1679-49742020000200023>.

OLIVEIRA JÚNIOR, Valdir Ferreira de. O estado constitucional solidarista: estratégias para sua efetivação. In: MARTINS, Ives Gandra da Silva; MENDES, Gilmar Ferreira; NASCIMENTO, Carlos Valder do (org.). *Tratado de direito constitucional*. São Paulo: Saraiva, 2012. p. 54-108.

OLIVEIRA JÚNIOR, Valdir Ferreira de; SOARES, Ricardo Maurício Freire. O estado Constitucional solidarista e a pandemia de COVID-19: breves lineamentos. In: BAHIA, Saulo José Casali (org.). *Direitos e deveres fundamentais em tempos de coronavírus*. São Paulo: Editora Iasp, 2020.

ORGANIZAÇÃO PAN-AMERICANA DE SAÚDE. *Folha informativa – COVID-19*. Brasília, DF: OPAS, 2020. Disponível em: https://www.paho.org/bra/index.php?option=com_content&view=article&id=6101:covid19&Itemid=875. Acesso em: 1 maio 2020.

PASQUIM, Heitor; OLIVEIRA, Marcos; SOARES, Cássia Baldini. Fake news sobre drogas: pós-verdade e desinformação. *Saúde e Sociedade*, v. 29, n. 2, p. 1-13, abr. 2020. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/s0104-12902020190342>. Acesso em 17 de maio 2020.

PERLINGEIRO, Ricardo; DIAZ, Ivonne; LIANI, Milena. Princípios sobre o direito de acesso à informação oficial na América Latina. *Revista de Investigações Constitucionais*, v. 3, n. 2, p. 143-197, ago. 2016. DOI: <https://doi.org/10.5380/rinc.v3i2.46451>.

PINHO, Rodrigo César Rebello. *Da organização do Estado, dos poderes e histórico das Constituições*. São Paulo: Saraiva, 2016.

PUGACHEVA, Katya. Covid-19: la santé des personnes repose sur l'accès aux soins mais aussi à l'information. *ONU Info*, 20 mars 2020. Disponível em: <https://news.un.org/fr/story/2020/03/1064522>. Acesso em: 21 maio 2020.

RIBAS, Carolline Leal. Equilíbrio democrático e controle social: o controle dos atos de gestão da administração pública por meio da participação popular. *Revista Direito Público*, v. 12, n. 64, p. 127-146, jul./ago. 2015. Disponível em: <https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/direitopublico/article/view/2398>. Acesso em: 5 maio 2020.

RIO DE JANEIRO. Decreto nº 47.027 de 13 de abril de 2020. Dispõe sobre as medidas de enfrentamento da propagação decorrente do novo coronavírus (Covid-19), em decorrência da situação de emergência em saúde, e dá outras providências. *Diário Oficial do Rio de Janeiro*, 13 abr. 2020. Disponível em: <https://pge.rj.gov.br/comum/code/MostrarArquivo.php?C=MTA2MDQ%2C>. Acesso em: 5 maio 2020.

SÃO PAULO. Decreto nº 64.879, de 20 de março de 2020. Reconhece o estado de calamidade pública, decorrente da pandemia do COVID-19, que atinge o Estado de São Paulo, e dá providências correlatas. *Diário Oficial*, 21 mar. 2020. Disponível em: <https://www.saopaulo.sp.gov.br/wp-content/uploads/2020/03/decretos-64879-e-64880.pdf>. Acesso em: 5 maio 2020.

SACCHETTO, Thiago. Publicidade e transparência na jurisdição constitucional. *Espaço Jurídico Journal of Law*, v. 18, n. 3, p. 679-696, 20 nov. 2017. DOI: <https://doi.org/10.18593/ejil.13758>.

SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional*. 11. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012.

SARLET, Ingo Wolfgang; MOLINARO, Carlos Alberto. Direito à informação e direito de acesso à informação como direitos fundamentais na constituição brasileira. *Revista da AGU*, ano XIII, n. 42, p. 9-38, out./dez. 2014. DOI: <https://doi.org/10.25109/2525-328X.v.13.n.42.2014.542>.

SEGURA, María Soledad. Con alerta pero sin pánico. El rol de los medios durante la pandemia. *Revista de la Facultad de Ciencias Médicas de Córdoba*, v. 77, n. 1, p. 55-58, mar. 2020. DOI: <https://doi.org/10.31053/1853.0605.v77.n1.28066>.

SILVA, Antônio Augusto Moura da. Sobre a possibilidade de interrupção da epidemia pelo coronavírus (COVID-19) com base nas melhores evidências científicas disponíveis. *Revista Brasileira de Epidemiologia*, Rio de Janeiro, v. 23, p.1-3, mar. 2020. DOI: <https://doi.org/10.1590/1980-549720200021>.

SILVA, José Afonso da. *Aplicabilidade das normas constitucionais*. 7. ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

SILVA, José Afonso da. O conteúdo essencial dos direitos fundamentais e a eficácia das normas constitucionais. *Revista de Direito do Estado*, n. 4, p. 23-51, 2006. Disponível em: https://constitucao.direito.usp.br/wp-content/uploads/2006-RDE4Conteudo_essencial.pdf. Acesso em: 5 maio 2020.

SILVA, Luiz Jacintho da. A Globalização da doença. *Revista Saúde Pública*, São Paulo, v. 37, n. 3, p. 273-274, jun. 2003. DOI: <https://doi.org/10.1590/S003489102003000300001>.

TRUDEL, Pierre. *Le droit de l'information: une introduction*. [S. l.: s. n.], 2017. Disponível em: <https://pierretrudel.openum.ca/files/sites/6/2017/07/DroitdelinformationINTRO.pdf>. Acesso em: 20 maio 2020.

UNITED NATIONS. *Universal Declaration of Human Rights*. [S. l.: s. n.], 1948. Disponível em: <https://www.un.org/en/universal-declaration-human-rights/>. Acesso em: 29 abr. 2020.

VARGAS, Angela Ribeiro *et al.* (org.). *Protocolo de tratamento do novo coronavírus (2019-nCoV)*. Brasília, DF: Ministério da Saúde, 2020.

VENTURA, Deisy de Freitas Lima *et al.* Desafios da pandemia de COVID-19: por uma agenda brasileira de pesquisa em saúde global e sustentabilidade. *Cadernos de Saúde Pública*, v. 36, n. 4, p. 1-5, abr. 2020. DOI: <https://doi.org/10.1590/0102-311x00040620>.

VENTURA, Deisy de Freitas Lima; AITH, Fernando Mussa Abujamra; RACHED, Danielle Hanna. A emergência do novo coronavírus e a “lei de quarentena” no Brasil. *Revista Direito e Práxis*, 2020. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaceaju/article/view/49180/32954>. Acesso em: 22 out. 2020.

VENTURA, Deisy de Freitas Lima; GIULIO, Gabriela Marques di; RACHED, Danielle Hanna. Lessons from the Covid-19 pandemic: sustainability is an indispensable condition of Global Health Security. *Ambiente & Sociedade*, v. 23, p. 1-11, jul. 2020. DOI: <https://doi.org/10.1590/1809-4422a-soc20200108vu202013id>.

WAISBORD, Silvio. Fake health news in the new regime of truth and (mis)information. *Revista Eletrônica de Comunicação, Informação & Inovação em Saúde*, v. 14, n. 1, p. 6-11, jan./mar. 2020. DOI: <https://dx.doi.org/10.29397/reciis.v14i1.1953>.

WIMMER, Miriam. *Direitos, democracia e acesso aos meios de comunicação de massa*. 2012. Tese (Doutorado em Comunicação Social) – Universidade de Brasília, Brasília, DF, 2012.

ZHOU, Wang *et al.* *Coronavirus prevention handbook: 101 Science-based tips that could save your life*. Nova York: Skyhorse Publishing, 2020.