REVISTA DIGITAL DE DIREITO ADMINISTRATIVO

FACULDADE DE DIREITO DE RIBEIRÃO PRETO - FDRP

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – USP

Seção: Artigos Científicos

A batalha pela vacina: a corrida pela imunização num cenário de escassez e o papel do consórcio Covax Facility

The battle for the vaccine: The race for immunization in a scenario of scarcity and the role of the covax facility

Victor Carvalho Pessoa de Barros e Silva

Resumo: O presente texto tem como finalidade realizar um estudo analítico relacionado às ações governamentais na prestação da saúde pública, em específico, na vacinação contra o Covid-19. A partir de reflexões teóricas, o artigo visa examinar o papel do Estado ante a distribuição de vacinas, tendo como objetivo perpassar por uma análise da escassez. Além disso, o trabalho se propõe a apresentar medidas concretas que fortalecem a cidadania e a sustentabilidade social, como o consórcio Covax Facility e a suspensão dos direitos de propriedade intelectual das vacinas.

Palavras-chave: Pandemia; Vacina; Direito administrativo global; Escassez; Covax Facility; Patentes.

Abstract: This text aims to carry out an analytical study related to government actions in the provision of public health vaccination against Covid-19. Based on theoretical reflections, the paper aims to examine the role of the State in the distribution of vaccines, with the aim of passing through an analysis of scarcity. In addition, the work proposes to present concrete measures that strengthen citizenship and social sustainability, such as the Covax Facility consortium and the suspension of intellectual property rights on vaccines.

Keywords: Pandemic; Vaccine; Global Administrative Law; Scarcity; Covax Facility; Patents.

Disponível no URL: www.revistas.usp.br/rdda

DOI: http://dx.doi.org/10.11606/issn.2319-0558.v9n1p108-133

Este conteúdo está protegido pela lei de direitos autorais. É permitida a reprodução, desde que indicada a fonte como "Conteúdo da Revista Digital de Direito Administrativo". A RDDA constitui periódico científico da FDRP/USP, cuja função é divulgar gratuitamente pesquisa na área de direito administrativo. Editor responsável: Professor Associado Thiago Marrara.

A BATALHA PELA VACINA: A CORRIDA PELA IMUNIZAÇÃO NUM CENÁRIO DE ESCASSEZ E O PAPEL DO CONSÓRCIO COVAX FACILITY

*Victor Carvalho Pessoa de Barros e SILVA**

Sumário: 1 Introdução; 2 A crise pandêmica e os seus reflexos: o estabelecimento de pressupostos; 3 Como conviver com a necessidade de compartilhamento de um bem coletivo no cenário de escassez; 4 A adoção de medidas concretas; 4.1 O consórcio Covax Facility; 4.2 A suspensão dos direitos de propriedade intelectual das vacinas; 5 Considerações finais; 6 Referências bibliográficas.

1. Introdução

Apesar de provocarem sequelas em diferentes campos da vida social, seja em questões sanitárias, ambientais, econômicas ou políticas, as crises também despertam reflexões, como também impõem mudanças de atitude por parte do Estado, por vezes, com a roupagem de ruptura do modelo de outrora. A crise provoca a prática de ações reflexivas e/ou propositivas, de maneira a alcançar sua superação a partir de reinvenções estatais, seja de postura, seja de comando.

O cenário de reinvenções fora abastecido pelo fenômeno da globalização e intensificado pelo fortalecimento deste. O advento de uma sociedade global, de fluxos instantâneos, veio acompanhado de riscos que foram propagados no seio social, cuja sensibilidade é reforçada, por exemplo, pela crise energética, alterações climáticas, disrupção do sistema econômico-financeiro, terrorismo e pandemias, todas de maneira global, como sinal representativo da contrapartida pelas benesses que se retroalimentava (BECK; WILLMS, 2003; LEWANDOSWSKI, 2008)[1]. De forma representativa, salienta-se a deflagração do surto provocado pelo novo coronavírus (Sars-Cov-2 ou Covid-19), haja vista ter evidenciado o fato de que os problemas são globais.

Feita esta introdução, mostra-se imperioso o registro que o tema não possui a finalidade de adentrar nas características científicas da vacinação ou do combate à pandemia, afinal essas devem ser aprofundadas nos campos específicos. Não obstante, parte-se do pressuposto científico que a vacinação possibilita a imunização coletiva,

---

**Advogado, doutorando em Direito Público pela Universidade de Coimbra, mestre em Direito Administrativo pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo e pós-graduado em Direito Administrativo pela Escola de Direito de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas.*

[1] Para Enrique Ricardo Lewandoswski, "a globalização, todavia, não se resume a esse novo modo de produção capitalista, estrutura em escala mundial. Ela decorre também da universalização dos padrões culturais e da necessidade de equacionamento comum dos problemas que afetam a totalidade do planeta, como a degradação do meio ambiente, a explosão demográfica, o desrespeito aos direitos humanos, a disseminação de doenças endêmicas, a multiplicação de conflitos regionais". (LEWANDOSWSKI, 2008, p. 293).

tendo como resultado a criação de barreiras para a progressão e o agravamento da doença viral. Nesse sentido, o foco atribuído às vacinas diz mais respeito ao papel do(s) Estado(s) na prestação do serviço de saúde como estratégia de superação da crise pandêmica. Para tanto, examinar-se-á a questão com olhos globais, afinal de contas, problemas globais merecem soluções da mesma monta.

Assim, ressalta-se, de proêmio, a necessidade de colocar em perspectiva a importância da vacina como um bem comum a ser compartilhada por esforço global. Em outras palavras, sendo a vacina uma estratégia de imunização coletiva fundamental examiná-la com a lupa da condução das políticas públicas mundo afora. A premissa que deve ser estabelecida é a de garantir uma distribuição igualitária, haja vista que aquela é uma estratégia de saúde pública coletiva, na medida em que o revés dessa situação possibilitaria o surgimento de novas variantes, capazes de causar colapsos globais.[2]

Em outras palavras, os efeitos da falta de vacinação são perversos, podendo ser, inclusive, fatais. É preciso reforçar que a imunização apenas é alcançada quando lastreada de forma coletiva, e não individual. Por conseguinte, a política de vacinas passa a ser a mais importante política econômica e social hodiernamente, o que reforça a relevância de aprofundamento sobre o tema.[3] Isto, porque a crise sanitária leva outras em seu interior, como a crise econômica, uma vez que essa será o novo fator de debilidade dos Estados num futuro que nos cerca.

Assim, a corrida pela vacina não apenas pode, mas deve ser estudada com o enfoque da sustentabilidade social e da cidadania.[4] Afinal, aquela tem como fim imediato e mediato a consagração de direitos fundamentais sociais, notadamente o direito à saúde, de modo que eles são o supedâneo para a condução de Estados e para a cooperação entre eles como forma de atingir proclamações éticas, como também para a realização de interesses coletivos, que se mostra a razão dos Estados.[5]

---

[2] Cf. é possível perceber da entrevista concedida pela Andrea Taylor, Diretora de pesquisas no Centro de Inovação em Saúde Global da Universidade Duke: <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-55957986>. Acesso em: 11 abr. 2021.

[3] A frase que se faz referência, que associa a política de vacinas à política econômica, é da autoria da Diretora-Gerente do Fundo Monetário Internacional (FMI), Kristalina Georgieva, que fora prolatada quando da apresentação da Agenda de Política Global para 2021. A ideia por detrás dela é a de colocar luz às medidas para encerrar a pandemia o quanto antes, como forma de obter um retorno econômico a médio e longo prazo.

[4] Para além desses enfoques, outros que não são objetos deste artigo poderiam ser verificados. Exemplifica-se com o fato de que a corrida das vacinas poderia também ser estudada como uma corrida geopolítica, digamos. Para tanto, cabe lembrar que a vacina russa fora batizada, por ela, com o nome de "Sputinik". Coincidência ou não, mas tal registro pode ser associado à primeira grande vitória na corrida espacial Russa. Ou seja, há uma opção de exercer um softpower, nesse caso da vacina, para aumentar a influência no Mundo. Ademais, o contexto atual é de uma sensibilidade extrema quando se examina a involução democrática, a polarização e outras pautas de transformação sócia e cultural.

[5] A expressão "proclamações éticas" é de autoria de Amartya Sem (SEN, 2010).

Outra premissa a ser consignada, e que pauta o presente trabalho, é a de que o acesso à vacinação não deve ser atrelado à capacidade de compra ou ao poder aquisitivo de um determinado Estado. Os recursos tanto para fabricação de vacinas, quanto para a sua aquisição são escassos. É sabido que o cenário de escassez pode revelar uma corrida injusta que escancara as desigualdades existentes, fragilizando-se o ideário da sociabilidade como princípio de ação e, consequentemente, com a concretização da fraternidade e solidariedade.

Nesse aspecto, interessante perceber que o conceito de escassez fora variado ao longo dos anos, modificando o que antes era utilizado para sinalizar restrições alimentares para outras relativas a recursos disponíveis, incorporando abordagens de cunho mais econômicas. Preciso, portanto, distinguir as diferenças atreladas à escassez e aprofundar se, de fato, ela deve ser aventada no presente momento.

Nesse quadrante, fundamental a presença do Estado e a relevância de elencar valores comuns para se sobreporem a condutas privatistas. Sem realizar qualquer desprezo ou minimização ao papel da iniciativa privada, a intenção a ser apresentada é de chamar atenção para que esse não se torne uma "cortina de fumaça" para justificar medidas inadequadas e desequilibradas.

Uma das formas de entender esse fenômeno pode advir da percepção do dilema de Böckenförde.[6] Mais, para além do campo teórico, interessante aprofundar o estudo a partir de medidas efetivas, tendo duas frentes específicas: o consórcio *Covax Facility* e a possibilidade de suspensão de direitos de propriedade intelectual, conjugando, em ambos, a finalidade de garantir a sustentabilidade social.

O citado consórcio é uma iniciativa global para acesso rápido e equitativo de vacinas contra a Covid-19. Esta aliança atua por meio de compromissos antecipados de mercado, com vistas a evitar lacunas e irregularidades mercadológicas proporcionadas por uma escassez – passível de ser fictícia, conforme será visto no tópico 3 deste artigo –, como também para conferir critérios de justiça no compartilhamento da imunização.[7]

[6] A referência feita a Ernst-Wolfgang Böckenförde, por meio do seu conhecido dilema, consiste na recordação em que o Estado vive de pressupostos que ele mesmo não pode garantir. Apesar dessa visão não ser aprofundada neste estudo, curiosa é a percepção do paradoxo que se pode estabelecer entre a liberdade conferida à iniciativa privada e a atuação estatal. De fato, é preciso repensar a contribuição do desenvolvimento econômico e tecnológico, assim como os seus atores, perante o contexto o constitucional hodierno, de forma a apresentar adaptações que propiciem e favoreçam o avanço civilizatório. Caso contrário, polêmicas sobre a convivência de normas jurídicas calcadas no controle estatal de outrora podem vir à tona, como também os seus valores e princípios.

[7] A estrutura do consórcio Covax Facility e os princípios norteadores de sua atuação foram catalogados no seguinte documento: <https://www.who.int/publications/m/item/covax-the-vaccines-pillar-of-the-access-to-covid-19-tools-(act)-accelerator>. Acesso em: 10 abr. 2021.

Não obstante tal iniciativa colaborativa, anote-se que alguns Países adotaram mecanismos outros. Brasil, México, Indonésia, Índia, Filipinas e Tailândia adotam (ou tentam adotar) construções capazes de desregular ordens de priorização de vacinação e provocar interferências na campanha sanitária, como a vacinação "privada", isto é, vacinas adquiridas por pessoas jurídicas privadas. Oximoro que se forma, visto que, por vezes, o intuito solidário atrapalha quando é permeado de anseios egoísticos e individualistas.[8]

A outra frente de estudo aponta para a possibilidade de suspensão de direitos de propriedade intelectual das vacinas, isto é, a quebra de patentes de farmacêuticas, ante o cenário excepcional da pandemia.

Apesar de ela ter previsão no chamado Acordo TRIPS da Organização Mundial do Comércio,[9] a disposição para a quebra dos monopólios temporários garantidos pelas patentes é polêmica, haja vista que elas representam os meios jurídicos para impedir que outros reproduzam, utilizem ou vendam as invenções dos seus detentores, e tem como efeito imediato o aumento doutros atores no setor.[10]

Sem esgotar o aprofundamento do estudo, finaliza-se esta introdução com outra sinalização, que enquadra o Estado garantia, a partir da concepção de um modelo organizado e central. Com efeito, o plano de vacinação pode passar a ser conduzido em consonância com uma sistemática de cobertura universal e igualitária para a garantia da saúde pública mundial.

Essas e outras provocações constituirão a base para o trabalho que será destrinchado na sequência. Em síntese, a sua estrutura contará, na primeira parte, com o estabelecimento de alguns pressupostos que são idealizados a partir dos reflexos apresentados pela crise pandêmica.

Após, o texto tentará compilar o balanceamento da oferta de bens coletivos ante a escassez. Nesta ocasião, a escassez será dissecada sob ponto de vista da demanda por vacinas.

Por fim, o foco do estudo estará associado ao pragmatismo da gestão pública. Para tanto, a adoção de medidas concretas será examinada como forma de satisfação da solidariedade como vetor da sustentabilidade social. Em específico, debruçar-se-á

---

[8] Ilustra-se tal situação com a que ocorrera recentemente no Brasil. Empresários e agentes políticos foram vacinados às escondidas, conforme divulgação de notícias de periódicos: <https://piaui.folha.uol.com.br/empresarios-tomam-vacina-as-escondidas/>. Acesso em: 10 abr. 2021.

[9] O TRIPS, na verdade, consiste no Acordo sobre Aspectos dos Direitos de Propriedade Intelectual Relacionados ao Comércio. Sobre o assunto, importante consignar que a própria Organização Mundial do Comércio já se manifestou sobre os Acordos TRIPS no contexto da pandemia de Covid-19, tendo, inclusive, apresentado nota informativa que presente no link: <https://www.wto.org/english/tratop_e/covid19_e/trips_report_e.pdf>. Acesso em: 10 abr. 2021.

[10] Pedidos de suspensão, inclusive, já foram realizados pela Índia e África do Sul, por exemplo, consoante se extrai: <https://www.reuters.com/article/saude-coronavirus-ricos-patentes-idLTAKBN2802LC>. Acesso em: 10 abr. 2021.

sobre o consórcio *Covax Facility* e a suspensão dos direitos de propriedade intelectual das vacinas.

Ao final, as principais ideias serão sumarizadas em tópico conclusivo.

2. A crise pandêmica e os seus reflexos: o estabelecimento de pressupostos

O mundo fora impactado com a deflagração da pandemia. A rápida contaminação viral acarretou consigo desgastes, e quando não o caso, impactos nas relações sociais e políticas estatais. No cenário internacional, por exemplo, verificou-se a contração de ações e reações, passíveis de serem exemplificadas com o fechamento das fronteiras e a adoção doutras medidas nacionalistas.

Este cenário despertou a crise pandêmica que se fez referência e dela derivaram-se inúmeros efeitos e reflexos. Em razão da delimitação temática proposta para o presente, centrar-se-á em apenas dois específicos, de maneira a permitir o aprofundamento e desenvolvimento da matéria naquilo que tangencia a proposta de trabalho delineada acima. São eles: (i) a pandemia acarreta consequências globais, imprimindo esforços nesta esfera; e (ii) a superação da pandemia importa a necessidade de ação coletiva, em razão do fato que a imunização singular não coloca freio à disseminação viral.

A partir de tais reflexos fora possível estabelecer pressupostos para conduzir a análise a ser desenvolvida doravante. Na verdade, a conjugação daqueles revela caminhos que pautam a atuação administrativa, notadamente, os desafios a serem enfrentados por esta no combate à pandemia. Isto, porque se torna viável extrair certos comportamentos e programáticas que devem conduzir a ação governamental para pôr fim à crise sanitária. Assim, consigna-se que a proposta de pressupostos tem como foco o direito administrativo e como ele pode servir para subsidiar as atividades da Administração Pública no cenário pandêmico.

Pois bem, o exame dos reflexos acima enumerados permite assinalar os seguintes pressupostos. O primeiro diz respeito à perspectiva global, visto que ela denota a preocupação de olhar para além das fronteiras; o segundo, por sua vez, apresenta a importância da presença de figuras internacionais, como a Organização Mundial da Saúde, que possui como finalidade responder aos desafios da modernidade e materializar políticas solidárias e humanitárias para o progresso civilizatório que vão além das barreiras geográficas estatais. Ou seja, os registros são complementares. Sobre cada pressuposto, dedicar-se-á algumas linhas adicionais.

Quanto ao primeiro, que diz respeito a perspectiva global, válido consignar que os Estados ainda detêm o papel protagonista de conduzir não apenas a organização, mas também a prestação dos serviços que estão sob sua competência. Não obstante,

é fundamental reconhecer a existência de um direito administrativo global, promovido por entidades internacionais, que acaba por influenciar as ações da Administração Pública nacional e impor a necessidade de adequação desta àquele.[11-12]

Nesse contexto, associado à existência de um direito administrativo global com o respeito aos direitos fundamentais, notadamente o direito à saúde, cabe consignar que este não se encontra apenas presente em Constituições nacionais. [13]

Ainda que se pudesse reafirmar o compromisso que aquele direito representa, notadamente, para os Países que adotam o acesso à prestação do serviço de saúde uma garantia social, fundamental tecer outras observações de cunho internacional.[14] Isto, porque, além de ser um direito constitucional, a garantia do direito à saúde é, igualmente, uma questão que se encontra positivada por outros meios e que acabam por vincular os Estados em âmbito internacional. Essa garantia se encontra presente,

---

[11] Essa necessidade de adequação é retratada por Dulce Lopes, ao comentar que a "dependência entre direito das organizações internacionais e o direito estadual reflecte-se tanto a jusante como a montante da relação entre organização internacional e Estados. A montante, no que se refere à constituição das organizações internacionais e à definição do seu estatuto básico, a jusante, no que diz respeito à integração do direito das organizações internacionais nos sistemas jurídicos nacionais, já que compete a estes definir, de acordo com critérios e disposições próprias, os mecanismos de recepção e efectivação do direito internacional das organizações internacionais" (LOPES, 2010, p. 151).

[12] O paradigma a ser alcançado não é de todo estranho. A integração da prestação do serviço de saúde já é vislumbrada quando da associação do Estado com entidades privadas prestadoras do serviço. A diferença, in casu, consiste na internacionalização dos agentes externos, que deve ser tratada da mesma maneira, ou seja, com vistas a garantir a adaptação dos princípios que norteiam o sistema de saúde. Sobre o assunto, inclusive, Licínio Lopes comenta que a Lei de Bases da Saúde portuguesa prever que a rede de prestação de saúde é composta por estabelecimentos do Serviço Nacional de Saúde, estabelecimentos privados e outros serviços de saúde (MARTINS, 2010, p. 319).

[13] Percebe-se que o que está em jogo não é um problema normativo, mas sim como materializar a realização de direitos. O direito à saúde é presente na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, que determina que ser uma garantia a todos os cidadãos pelo Estado brasileiro, por meio de "políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação", conforme é possível extrair do art. 196. De maneira similar, a Constituição da República Portuguesa de 1975 assim dispõe: "1. Todos têm direito à proteção da saúde e o dever de a defender e promover. 2. O direito à proteção da saúde é realizado: a) Através de um serviço nacional de saúde universal e geral e, tendo em conta as condições económicas e sociais dos cidadãos, tendencialmente gratuito; b) Pela criação de condições económicas, sociais, culturais e ambientais que garantam, designadamente, a proteção da infância, da juventude e da velhice, e pela melhoria sistemática das condições de vida e de trabalho, bem como pela promoção da cultura física e desportiva, escolar e popular, e ainda pelo desenvolvimento da educação sanitária do povo e de práticas de vida saudável", nos termos do seu art. 64. Sublinhe-se que no caso português, a previsão constitucional do serviço nacional de saúde possui como bases a universalidade do acesso à saúde, que engloba diferentes serviços integrados e que possibilita uma gestão participativa e descentralizada (CANOTILHO; MOREIRA, 2014, p. 827).

[14] É sabido que a os exemplos brasileiros e portugueses retratados na nota de rodapé acima ilustram o modelo de Beverigde, que se contrapõe ao de Bismarck (MARTINS, 2010, p. 226). Diferente da estrutura de saúde doutros países, como Holanda e Alemanha, onde se consta figura de obrigatoriedade de contratação de seguros de saúde e de uma privatização. Andreia Andrade apresenta a distinção em texto que examina a regulação do sistema de saúde português (ANDRADE, 2016, p. 210 e 211). Ainda assim, cabe mencionar que a vinculação internacional, que ganha forças no cenário pandêmico, acaba por minimizar as diferenças e apontar para um caminho que garanta a equidade na prestação dos serviços de saúde.

por exemplo, na Declaração Universal dos Direitos Humanos e no Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, em seus artigos 25 e 12, respectivamente.[15-16]

Em outros termos, presencia-se uma internacionalização de temas que necessitam ser acomodados e recepcionados para o bom funcionamento do Estado, seja em virtude da celebração de tratados internacionais, seja em decorrência da formatação de compromissos transfronteiriços.[17-18] Sobre o assunto, os Professores Sabino Cassese e Elisa D`alterio elencam que a emergência para o direito administrativo global é tanta que, "*in administrative law's two hundred years of history, the most important change has been the development of Global Administrative Law*" (CASSESE; D'ALTERIO, 2016, p. 1).

Observa-se que este panorama global se mostrou mais evidente após a deflagração da crise sanitária. A multiplicação e a padronização de medidas poderiam angariar características assertivas no combate à pandemia. De forma centralizadora, pode-se imaginar e conjecturar a relevância das organizações internacionais. E, por isso, parte-se para o segundo pressuposto.

A Professora Suzana Tavares da Silva relata que a integração do Estado com a organizações supranacionais "permite que a esfera jurídica em que se move a Administração Pública deixe de se circunscrever à concretização das políticas nacionais e passe a coabitar com esferas sobrepostas de normatividade superestadual, disciplinadora das relações jurídicas no espaço nacional, criando um espaço administrativo multifacetado" (SILVA, 2010, p. 20).[19]

---

[15] A referência diz respeito ao texto do art. 25 da Declaração, in verbis: "1. todo ser humano tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e à sua família saúde, bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis e direito à segurança em caso de desemprego, doença invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência em circunstâncias fora de seu controle. 2. A maternidade e a infância têm direito a cuidados e assistência especiais. Todas as crianças, nascidas dentro ou fora do matrimônio, gozarão da mesma proteção social".

[16] O art. 12 do Pacto possui os seguintes termos: "Os Estados-Signatários no presente Pacto reconhecem o direito de toda a pessoa gozar das melhores condições possíveis de saúde física e mental".

[17] Para Suzana Tavares da Silva, essa recepção normativa acaba por "reconhecer a necessidade de reformar o direito administrativo interno por via da incorporação dos standards fixados a nível global (ex. standards ambientais fixados pelo Protocolo de Kyoto), os quais oscilam entre a vinculatividade típica das normas jurídicas e incompletude típica dos princípios. Este é, de resto, o símbolo do direito administrativo global: a capacidade de influenciar/condicionar a actividade das Administrações Públicas Nacionais para além das vinculações típicas decorrentes da assinatura dos tratados internacionais, permitindo assim distingui-lo do direito internacional administrativo, e para além dos compromissos mútuos assentes em esquemas normativos em rede, que caracterizam o direito administrativo transnacional ou o direito administrativo das interligações" (SILVA, 2010, p. 20).

[18] Em obra sobre o tema, Otavio Venturini propõe a incidência de normas próprias do Direito Administrativo Global, que não derivam de fontes estatais, mas sim de standards e padrões até então ignorados no campo teórico, com vistas a suprir o deficit democrático global e conferir maior transparência aos atos estatais (VENTURINI, 2020).

[19] Em relação à pandemia de Covid-19, interessante anotar a criação do Centro Global que será dedicado à detenção de epidemias e pandemias, que fora capitaneado pelo Governo da Alemanha em conjunto

Criadas em outra estrutura e concepção de Estado, que à época se associava a ações de natureza social, as organizações ganharam força na condução de orientações, regulações e incentivos em escala global. Sem adentrar no detalhamento de cada uma delas, cita-se, como exemplo, a OMS, em virtude do objeto do presente trabalho. A sua criação no pós-segunda guerra mundial, em 1948, teve com o objetivo garantir a todas as pessoas o mais elevado nível de saúde. Saúde essa que é compreendida como um estado de completo bem-estar físico, mental e social. No contexto da pandemia, a OMS desempenha papel único com a propagação da ciência, a partir de *standards* regulatórios, e com a distribuição de insumos, equipamentos e vacinas a países menos favorecidos.[20]

Isto, porque o Tratado internacional que versa sobre a constituição da OMS prevê a possibilidade de ela regulamentar, por exemplo, medidas sanitárias e de quarentena e outros procedimentos destinados a evitar a propagação internacional de doenças, consoante o disposto no artigo 21, alínea "a" daquele instrumento. Regulamentos esses que, uma vez ratificados pelos Estados, possuem efeitos direitos no âmbito interno dos Estados-membros, haja vista que acabam por afirma-se como normas jurídicas que demandam respeito e observância.

Percebe-se, assim, que a atuação da OMS também apresenta uma característica fundamental e com a nítida preocupação de se voltar para os impactos sociais provocados pela pandemia, quais sejam: a equidade na prestação da saúde, que minimiza as diferenças entre Estados e marginaliza a discrepância da capacidade financeira entre eles.

com a Organização Mundial da Saúde. O Centro integrará mais de 50 países, devendo, ainda, se estender a todos os continentes do globo, e tem como ideia macro a centralização de esforços para angariação e tratamento de dados sanitários, com vistas à antecipação de possíveis novos surtos. Tal exemplo reforça a necessidade não apenas de falar, mas também de difundir a ideia do Direito Administrativo Global, de forma a recepcionar essas novas figuras e formatar standards e orientações exaradas por essas no seio nacional. Sobre o assunto, v. <https://sicnoticias.pt/mundo/2021-05-05-Alemanha-e-OMS-anunciam-centro-global-para-detecao-de-epidemias-e-pandemias-c810f903>. Acesso em: 30 maio 2021.

[20] Aliás, registre-se que o próprio Tratado de constituição da Organização Mundial de Saúde prevê a autoridade para a Assembleia de Saúde elaborar regulamentos relativos a questões técnicas. O respeito a tais regulamentos deve entrar em vigor para todos os Estados membros depois de a sua adoção ter sido devidamente notificada pela Assembleia da Saúde, exceto nos casos de ressalvas expressas. Estes são os comandos dos artigos 21 e 22 do Instrumento Multilateral. Percebe-se, assim, o alcance amplo das ações da organização internacional. Tratado disponível em: <http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/OMS-Organização-Mundial-da-Saúde/constituicao-da-organizacao-mundial-da-saude-omswho.html>. Acesso em: 15 jun. 2021.

Por mais difícil que seja essa missão, ela nos mostra que o exercício da função administrativa nesses casos é realizado de maneira solidária, coordenada e unida.[21-22] Esses fatores são, por natureza, conotações de uma ação humanitária, justa e cidadã, que ganham maior relevo no contexto de uma "escassez" de bens coletivos, que será mais bem detalhada e constatada no tópico seguinte.

Antes, porém, sintetiza-se as ideias deste tópico, de modo a consolidar não apenas as premissas, mas também os pressupostos que foram considerados para a condução deste trabalho. A pandemia de Covid-19 provocou – e ainda provoca – a maior e mais grave crise sanitária mundial desde o princípio do Século XX. Em razão do fato dela não ter findado, é previsível que a coleção e a depuração das ações governamentais ao seu término permitirão visualizar, com um maior nível de certeza, os erros e acertos adotados, como também vislumbrar medidas corretivas e preventivas.

Sem prejuízo, a maturidade dos eventos que foram desencadeados até então, sob o pretexto do cenário pandêmico, comporta a realização, desde já, de reflexões que culminam nos pressupostos aqui estabelecidos e que são capazes de entenderem e, em certos casos, colaborarem na formação de políticas públicas que visem a superação desta crise, de forma harmoniosa e cooperativa na esfera global.[23]

Em suma e paradoxalmente, a crise pandêmica reforça a precisão das ações estatais coordenadas, ainda que em tempos de fechamento de fronteiras e do nacionalismo exacerbado, uma vez que apenas os esforços globais podem levar à imunização coletiva. É dizer que a crise colaborou para um retorno de certos poderes estatais, mas ela não supõe que esse será pleno. Isto, porque há a necessidade de uma maior dependência de um Estado com outro, como também com os agentes econômicos globais.

[21] Pela perspectiva global retratada neste tópico, a Administração Pública não se resume a um complexo orgânico nacional, por mais que, para o direito administrativo, há essa personificação, que confere azo para estruturar as relações jurídicas e daí derivar os direitos e obrigações decorrentes delas. Ressalta-se, assim, que a função administrativa também é exercida por Órgãos e Entidades que não integram a estrutura personificada da Administração Pública. Recorda-se das lições de Garcia de Enterría e Fernández para sublinhar que as funções administrativas "são contingentes e historicamente variáveis, que depende essencialmente de uma demanda social" (GARCIA DE ENTERRÍA; FERNÁNDEZ, 2002, p. 27-63).

[22] Cabe sinalizar que o exercício de funções públicas é retratado por Dulce Lopes em artigo que trata sobre o direito administrativo das organizações internacionais, no qual ela retrata a noção de agente internacional destas (LOPES, 2010, p. 158 a 161).

[23] A ideia retratada coloca luz à metodologia da pesquisa empírica sobre a pandemia. Nesse sentido, relevante tecer algumas advertências sobre ela, que são (i) a falta de perspectiva do tempo; e (ii) a dificuldade para conhecer dados reais. Não obstante, consoante se retrata ao longo do texto, os temas esposados já fazem parte do cotidiano estatal, ou seja, já foram materializados e seguem em discussão nos campos próprios de competência, devendo, portanto, serem objeto de estudos.

3. Como conviver com a necessidade de compartilhamento de um bem coletivo no cenário de escassez: É possível associá-lo à demanda por vacinas contra a Covid-19?

A escassez representa a finitude de recursos quando contraposta à existência de desejos infinitos. Por derivação, a carência de certos bens pode representar a limitação dos meios de produção para o atendimento das necessidades humanas. Atrelada à concepção econômica, a escassez provoca o imperativo da reinvenção ou, nos piores casos, do racionamento de bens e serviços. Para tanto, de forma bastante sintética, a criação de "mercados" e a consequente regulação que predomina sobre eles se mostra uma via essencial para a garantia da perenidade na prestação de serviços ou no fornecimento de bens.

Para além dessa abordagem resumida, a escassez que se pretende delinear predispõe ao exame de pontos que são capazes de serem somados à ponderação acerca da sua existência no contexto da crise pandêmica e com os olhos voltados à demanda por vacina. Assim, esclarece-se, inicialmente, que para realizar essa abordagem os pontos demarcados para tanto são aqueles que tocam (i) a característica temporal e (ii) as feições artificiais da produção de vacinas. Explica-se as duas na sequência.

A "batalha pela vacina" que intitula o presente artigo, na verdade, consiste numa metáfora que se relaciona ao momento atual, de ânsia na produção, aquisição, distribuição e aplicação das vacinas em busca da imunização do vírus que assola o mundo. A "batalha" é fundamentada por diversas justificativas, porém a dedução lógica é que ela acaba por centralizar o foco das ações estatais para o mesmo lugar, para as vacinas, como também acarretar numa "corrida contrarrelógio". Seja por questões constitucionais ou legais, o Estado se volta a perseguir a aquisição de imunizantes capazes de erradicar os efeitos colaterais do vírus.

Nesse sentido, por mais que a corrida pela imunização possa apresentar diferentes lugares de partida, variável que se mede pela influência e/ou capacidade financeira do Estado, o local de chegada sempre será o mesmo.

Outro fator de complexidade consiste no fato de que tudo isso ocorre ao mesmo tempo e, por tal razão, a característica temporal se releva para o contexto de escassez. A demanda é maior do que a oferta. Além de todo esse cenário, soma-se outras complicações, como as limitações impostas por fabricantes farmacêuticos e por agências reguladoras, ou outros órgãos análogos.

Importante abrir um parêntese neste ponto para salientar que essas limitações não devem ser mal interpretadas. A um, pelo fato do natural obstáculo dos meios de produção. A dois, pelo desenho institucional planeado. Em outras palavras, por mais que se possa querer imprimir o aumento na carga de produção, esta ainda assim é

limitada para satisfazer o atendimento de uma demanda global no tempo ideal. Outrossim, ainda que seja possível acelerar a aprovação pelos órgãos reguladores, ou incrementar flexibilizações, as vacinas necessitam ser estudadas afinco, com vistas ao cumprimento do dever regulatório impostos àqueles. Ou seja, as limitações fazem parte da estrutura industrial e/ou institucional.

Retomando-se, a característica temporal consiste no embate da necessidade de um bem coletivo ante a existência de barreiras de produção e de regulação, razão pela qual permite visualizar lacunas prestacionais, a despeito da intenção estatal relacionada à vacinação. O tempo acaba por dosar a vacina, ou melhor, a maquiar a "escassez", que, na verdade, é explicada pelas limitações acima referenciadas.

Em relação às feições artificiais e restrito à produção de vacinas, anote-se que o critério da escassez pode estar relacionado ao número de farmacêuticas que possuem o direito de ofertá-las. Perceba-se que, aqui, não se mede a capacidade, mas sim o direito. Este ponto em específico se associa à existência legal de patentes industriais que acabam por frear e impedir que outros agentes econômicos adentrem nesse mercado e, por consequência, descentralizem a produção seja das próprias vacinas, seja de insumos e equipamentos que podem ser demandados para a fabricação daquelas ou doutras necessidades estatais, como oxigênio e materiais de proteção para o combate à Covid-19.

O termo "artificial" é empregado nesta hipótese pois a escassez pode ser interpretada como algo que não provém do natural, mas sim deriva de um aspecto fictício, mercadológico, que é fruto de uma reserva imposta por mecanismos outros, as patentes. Vale comentar, de maneira sinóptica, que elas correspondem a direitos de propriedades sobre determinados produtos, que acabam por configurar, ao detentor desse direito, um "monopólio" na exploração daqueles, como forma de repor o quanto fora investido e obter um retorno econômico sobre ele. O tempo dessa exploração pode variar de acordo com as regras legais de cada País.

Dito isso, importante registrar que não se pretende combater as patentes, uma vez que se reconhece a importância que elas representam como incentivo à produção científica, bem como possuem bastante relevo no contexto concorrencial. Porém, o que se quer enfatizar é a prevalência delas no cenário de fragilidade social imposto pela pandemia. A ponderação que se faz é a contraposição de interesses. Ao mesmo

tempo em que se pensa na ampliação da produção de vacinas, esquece-se que há barreiras de propriedade que impedem essa expansão.[24-25]

Reforça-se, as patentes representam uma espécie de direitos que importam no fomento a iniciativas relacionadas à pesquisa e ao desenvolvimento, que, por sua vez, resultam em benefícios diretos para toda a população. No entanto, a prevalência do interesse público sobre o privado se mostra mais latente em tempos anormais, de maneira que as ações de investir na produção de vacinas para a Covid-19 e na quebra de patentes poderiam demonstrar o compromisso coletivo e mundial no enfrentamento de combate à pandemia.[26-27]

O interesse público, nesse caso, se fundamenta na prestação do serviço público de saúde. Neste ponto, rememora-se o segundo pressuposto como meio para registrar que a saída da pandemia é a imunização coletiva. Logo, é preciso evitar mutações do vírus, situação já vivenciada pela presença de novas cepas virais, ou estirpes, que se refere a um grupo de descendentes com um ancestral comum que compartilham semelhanças morfológicas ou fisiológicas do vírus. A intenção com isto é evitar a possibilidade de advir novas epidemias.

---

[24] Anote-se que decisões sobre a quebra de patentes foram defendidas por líderes mundiais, como o Presidente dos Estados Unidos da América, Joe Biden. Tal ato fora recebido como um "momento monumental" pelo Diretor-Geral da Organização Mundial da Saúde, Tedros Adhanom Ghebreyesus, tecendo, ainda, que o Presidente norte-americano se elevou a um "exemplo poderoso de liderança dos Estados Unidos para enfrentar os desafios globais de saúde". Tais menções podem ser constatadas pelo sítio eletrônico: < https://www.reuters.com/article/saude-covid-oms-biden-idLTAKBN2CM2B3>. Acesso em: 17 jun. 2021. Sem realizar julgamentos políticos sobre os citados atos, a informação aqui colecionada tem como fim relatar dois pontos específicos. O primeiro, e mais clarividente, significa que a proposta de quebra de patentes tem com finalidade impulsionar a produção de vacinas em escala global. O segundo, por sua vez, de resgatar uma ideia do filósofo Yuval Noah Harari que associa a superação da pandemia à presença de líderes mundiais (HARARI, 2020).

[25] Curioso perceber que o Direito é provocado sempre na promoção de reflexões e mudanças. A atualização dos fatos e as dificuldades impostas pela vida social, econômica e cultural acabam por impor, ao operador do Direito, a criação de balizas que necessitam ser adequadas e harmoniosas e que confiram as regras para uma vida sustentável e cidadã. Exemplifica-se que o direito de propriedade nasceu para afastar arbítrios outros. Agora, ele merece ser revisto, tendo como base suas próprias flexibilidades, conforme é apresentado no tópico 4 do presente.

[26] Sobre o assunto, Daniel Hachem aborda que a prevalência do interesse público em sentido estrito sobre interesses específicos impõe que, no caso concreto, o Estado se depare com a existência de um interesse público especial, qualificado, que justificará o manejo de uma prerrogativa de autoridade para fazer predominar o interesse geral sobre os interesses específicos, sejam eles individuais ou coletivos, que, embora resguardados pelo sistema normativo, deverão ceder passo ao primeiro (HACHEM, 2011, p. 200).

[27] De maneira complementar, chama-se atenção ao fato que essa hipótese pode ser replicada quando se examina, por exemplo, o tratamento de malária ou de outras doenças tropicais. Observa-se a existência de fatores variados que pairam sobre o fundo dessa questão, que se traduz como uma relutância na realização de investimentos em pesquisa e desenvolvimento, que pode ser explicado desde o retorno econômico a concentração geográfica dessas enfermidades – circunscritas a regiões que carecem de desenvolvimento.

Ademais, cumpre relatar que as patentes, como visto, servem para amortizar os investimentos pela inovação científica, como também para garantir um retorno econômico para os seus titulares. Dessa maneira, válido pontuar que as farmacêuticas obtiveram receitas elevadas e que foram proporcionadas pelas descobertas científicas no combate à pandemia.

A farmacêutica multinacional Pfizer, por exemplo, apresentou um faturamento de 3 bilhões de dólares, no primeiro trimestre de 2021, e possui uma projeção de 15 bilhões de dólares, no acumulado do mesmo ano[28-29]. Novamente, por mais que se reconheça a finalidade da patente, as projeções relatadas servem para ilustrar que a margem de lucro pela inovação, em parte, já fora absorvida, e a outra está para ser no futuro próximo.

Pois bem, a associação do fator tempo somado as feições artificiais permitem conjecturar que a associação da escassez ao cenário atual de demanda por vacinas para o combate à Covid-19 pode não subsumir a concepção clássica, posto que a finitude é uma amálgama condicionada, passível de ser rompida por meio da adoção de medidas efetivas.

A disponibilidade das tecnologias criadas para o combate à Covid-19 ao mercado pode, além de romper com os monopólios advindos dos direitos de propriedade intelectual, acarretar o aumento de fornecedores e, consequentemente, da oferta dessas tecnologias. O aumento da oferta, por sua vez, repercute na diminuição do preço de vacinas e insumos que são praticados em exorbitância, devido à ausência de concorrência. Toda essa estrutura de cadeia pode conferir equidade no acesso de vacinas e insumos a nível local e global e, assim, sustentabilidade social e econômica aos Estados, alguns já comprometidos com contingenciamentos.

Ou seja, o universo de produção de vacinas pode ser ampliado e difundido, restando apenas a superação dos óbices temporais ou comerciais. Ou seja, as barreiras não advêm de eventos naturais.[30] Não obstante, ainda assim, a garantia dos direitos fundamentais, que são satisfeitos a partir da obtenção de bens limitados, demanda a

[28] Além disso, é possível notar que esse aumento no lucro da farmacêutica fora impulsionado pela descoberta científica da vacina contra a Covid-10, cf. <https://valor.globo.com/empresas/noticia/2021/05/04/lucro-da-pfizer-sobe-45percent-a-us-488-bi-puxado-por-vacina-contra-covid-19.ghtml>. Acesso em: 04 jun. 2021.

[29] O exemplo foi da Pfizer, mas outras farmacêuticas também apresentaram um aumento nos seus balanços, como a farmacêutica anglo-sueca AstraZeneca. Disponível em: < https://www.dn.pt/dinheiro/-lucros-da-astrazeneca-cresceram-159-para-2592meuro-no-ano-passado--13340145.html>. Acesso em: 18 jun. 2021.

[30] O que se quer reforçar diz respeito à distinção doutros eventos naturais que podem causar, de fato, uma escassez capaz de provocar sérias consequências, como a falta d'água, que para os quais ainda não há soluções. Recentemente, a Organização das Nações Unidas alertou que a escassez de água e a seca devem causar estragos similares àqueles provocados pela pandemia de Covid-19, conforme se extrai da matéria: <https://www.reuters.com/article/onu-seca-pandemia-idBRKCN2DT247-OBRWD>. Acesso em: 17 jun. 2021.

cooperação estatal, seja por questões humanitárias, seja por motivações normativas, que serão aprofundadas no próximo tópico.

Antes, porém, válido consignar que a Organização Mundial da Saúde, em experiência inovadora, formou um Comitê independente com atribuições para indicar e sistematizar medidas e ações associadas à prevenção e a respostas realizadas para o combate à pandemia de Covid-19. A partir das reações governamentais, o painel, formado por 13 especialistas, divulgou relatório com dois eixos principais: um retrospectivo e outro prospectivo.[31]

Quanto ao primeiro, entende-se não se coadunar com o objetivo do presente trabalho, uma vez que ele pretende entender os aspectos governamentais adotados que semearam a disseminação do vírus, aproximando-se mais do contexto político, que não se insere no âmbito deste. Nesse sentido, interessante apontar as conclusões elencadas pelo Comitê em referência ao segundo eixo, ou seja, as medidas passíveis de serem adotadas no futuro.

De forma curiosa, o relatório prospectivo aponta para propostas que se assemelham ao que já foi comentado neste tópico, visto que propõem (i) a distribuição de vacinas excedentes por Países com alto nível de vacinação, como Estados Unidos, Reino Unido, Nova Zelândia, Canadá e Austrália, ao Consórcio *Covax Facility*; (ii) a recomendação ao G7, grupo de Países mais industrializados do Mundo, para a realização de doação para o fundo da OMS, com a finalidade de contribuir para a distribuição de vacinas e testes para Países de baixa renda; e (iii) a recomendação aos Países Desenvolvidos e as Indústrias Farmacêuticas para a realização do licenciamento voluntário e da transferência das tecnologias de vacinas, com a proposta subsidiária de atuação, caso isso não aconteça, de atuação junto a Organização Mundial do Comércio, na tentativa de quebrar as patentes.

Em linhas gerais, verifica-se que o caminho para o compromisso mundial em torno da solidariedade pode ser a saída não apenas dessa pandemia, mas também para o afastamento doutros problemas que podem acarretar novas crises. Para tanto, fundamental elencar a solidariedade como vetor de propagação e garantia da sustentabilidade social, como também de consolidação da estrutura global. Nesse sentido, exemplos que foram adotados para o combate à crise provocada pelo novo coronavírus podem ajudar a entender os meandros dessa ação coordenada. O processo de superação coletiva pode provocar ações coletivas, pautadas na proporcionalidade e na interação Estatal, como forma de superar a escassez aqui comentada. É isso que será aprofundado no próximo tópico.

[31] Sobre o assunto, ver: <https://news.un.org/pt/story/2021/05/1750542>. Acesso em: 17 jun. 2021.

4. A adoção de medidas concretas: a solidariedade como vetor para garantia da sustentabilidade social

A análise de medidas concretas tem como resultado o direcionamento do exame às práticas adotadas no contexto pandêmico, que tenham como foco satisfazer a solidariedade e, assim, garantir a sustentabilidade social e a cidadania. O exame sinalizado permitirá associar uma visão própria da teoria pragmática relativa à gestão pública, de forma a permitir, por exemplo, a ponderação de circunstâncias pautadas no contextualismo, consequencialismo e antifundacionalismo.[32]

É possível que a partir do pragmatismo seja mais evidente a forma de assegurar a prestação dos direitos fundamentais, em especial aqui o direito à saúde, visto que a ponderação do contextualismo eleva as necessidades humanas e sociais, a avaliação do consequencialismo implica o juízo prévio dos resultados a serem alcançados e o balanço do antifundacionalismo serve para afastar quaisquer rejeições à ciência e à coerência.

Sendo assim, tentar-se-á abordar no presente tópico o dever do Estado em proteger os direitos fundamentais, dialogando com medidas concretas em execução e em planeamento.[33] A ideia é perpassar pelas ações adotadas de combate à Covid-19 e no contexto global, considerando os pressupostos elencados no tópico 2 deste estudo.

Nesse sentido, elenca-se duas medidas em específico que são capazes de representar os pressupostos deste artigo, seja de forma direta, seja indireta: o consórcio *Covax Facility* e a suspensão dos direitos de propriedade intelectual das vacinas. Além da possibilidade de uma medida ser interpretada como um complemento a outra, não se pode deixar de consignar que o citado consórcio exemplifica e materializa o chamado direito administrativo global; a quebra das patentes, por sua vez, visa alcançar a imunização global. Apesar do registro de apenas essas, reconhece-se a existência doutras ações globais que merecem o mesmo aprofundamento, que especialmente são derivadas de cooperações internacionais.

[32] Traça-se um paralelo com a ideia pragmática de Ricard Allen Posner, ao sinalizar que: "[o] pragmatismo significa olhar para os problemas concretamente, experimentalmente, sem ilusões, com plena consciência do 'caráter local' do conhecimento humano, da dificuldade das traduções entre culturas, da inalcançabilidade da 'verdade', da consequente importância de manter abertos diferentes caminhos de investigação, do fato de esta última depender da cultura e das instituições sociais e, acima de tudo, da insistência em que o pensamento e ação sociais sejam válidos como instrumentos a serviço de objetivos humanos tido em alto apreço, e não como fins em si mesmos" (POSNER, 2012, p. 358).

[33] Conforme ensina Jorge Reis Novais, o dever de proteção do Estado "não significa apenas proteger contra as ameaças ou agressões de outros particulares, de entidades públicas ou privadas, nacionais ou externas. Na chamada sociedade de risco, o dever de proteção dirige-se também contra contingências ou eventualidades naturais, catástrofes, riscos tecnológicos, actividades perigosas ou de consequências desconhecidas ou incertas que, de alguma forma, ameacem ou afectem o acesso individual aos bens jusfundamentalmente protegidos" (NOVAIS, 2017, p. 312 e 313).

Antes de adentrar nas particularidades de cada uma das medidas concretas, reforça-se que elas devem pautar comportamentos futuros. É dizer, as razões que promovem o estudo sobre elas devem deixar lições para a comunidade internacional, seja como forma de difundir o direito administrativo global, como também para ampliar a cooperação entre os Estados. Problemas globais não encontram soluções nacionais, tampouco materializam oportunidades de mercado.

Em ambas medidas, a lição que fica é a de um ambiente ideal para o impedimento doutras crises pandêmicas, onde se verifica o compartilhamento de ideias, patentes e tecnologias, a prática de preços transparentes e de mercado, a manufatura globalizada e a união entre países para formações de fundos comunitários e dedicados à sustentabilidade social global.

Perceba-se que tal cenário se contrapõe à ideia da proliferação de acordos bilaterais formatados apenas por um número pequeno de países e farmacêuticas, que objetivam somente a satisfação de interesses próprios. Caminho esse que pode conceber uma ameaça à imunização coletiva. Assim, para não pairar dúvidas sobre essa ameaça, passa-se o estudo pelo consórcio *Covax Facility* e para a suspensão dos direitos de propriedade intelectual das vacinas, nessa sequência.

4.1. O consórcio Covax Facility

O consórcio *Covax Facility,* ou simplesmente COVAX, consiste numa aliança formada, em abril de 2020, entre a Organização Mundial da Saúde, a CEPI (Coalition for Epidemic Preparedness Innovations), a Gavi, Vaccine Alliance, que, juntos com a UNICEF, promovem o acesso equitativo e global das vacinas contra a Covid-19 para todos os países membros.[34]

A ideia que confere supedâneo para o COVAX é a de que a superação da crise pandêmica não é alcançada apenas com as vacinas, mas sim com a garantia de que todos no mundo tenham acesso a elas. Além disso, o acesso às vacinas, na verdade, é promovido não apenas com a sua distribuição, mas também com a colaboração para o aceleramento, desenvolvimento e produção dos testes. A partir de então, passa-se à tarefa de garantir o acesso justo e igualitário para todos os países do mundo.[35]

---

[34] A composição do consórcio Covax Facility, para além de seus integrantes, pode ser mais bem visualizada neste artigo, onde detalha as especificidades e finalidades de cada um dos atores ali envolvidos, abrangendo as realizações e os propósitos de cada um. Disponível em: <https://www.who.int/news/item/15-07-2020-more-than-150-countries-engaged-in-covid-19-vaccine-global-access-facility>. Acesso em: 20 jun. 2021.

[35] A desigualdade na vacinação existe e perversa. Enquanto alguns Países pessoas a cada segundo, outros sequer conseguiram aplicar uma única dose. O pior é que esse dado não afeta apenas a política de vacina, mas também se refere à obtenção de oxigênio e suprimentos médicos para lidar com pacientes com Covid-19. A informação é do Escritório das Nações Unidas para a Coordenação de Assuntos Humanitários e pode ser verificada pelo site: <https://reliefweb.int/report/world/rich-nations-vaccinating-one-person-every-second-while-majority-poorest-nations-are-yet>. Acesso em: 06 jun. 2021.

Pois bem, feita esta introdução importante apontar que o consórcio *Covax Facility* atua com quatro propósitos específicos, a saber: (i) distribuição de doses para, pelo menos, 20% (vinte por cento) das populações dos países integrantes; (ii) portfólio diversificado e gerenciado ativamente de vacinas; (iii) atuação prioritária em países em fases agudas da pandemia; e (iv) reconstrução da economia global. Dito a finalidade e os propósitos do consórcio, adentra-se em dois pontos específicos para entender melhor sua atuação: (i) a distribuição; e (ii) a arrecadação.

Para falar sobre a distribuição, faz-se necessário sinalizar que o *Covax Facility* trabalha a partir de um fluxo pré-estabelecido, que é classificado como um pilar de vacinas, visto que serve como ferramenta para conferir justamente a rapidez no acesso a elas, o ACT, ou o acelerador de vacinas. O fluxo é iniciado por uma autoavaliação pela plataforma VIRAT/VRAF 2.0, que serve para um diagnóstico preliminar da prontidão para a vacina. A plataforma indica não apenas o nível de necessidade de vacinas, mas também identifica as lacunas e a priorização das ações passíveis de serem implementadas para uma maior prontidão pelos países, como também oportunidades de apoio financeiro junto ao Banco Mundial, no sentido de ajudar a otimizar a aquisição e uso de vacinas por esses.

A despeito da interconexão com outras entidades, a plataforma VIRAT/VRAF 2.0 é integrada e consolidada pelo próprio consórcio. A coleta de dados de todos os países acaba por abranger um trabalho gerencial *lato*, que serve na condução com maior acuracidade e na destinação àqueles com maior carência. Além do mais, ela possibilita um trabalho coordenado e organizado entre diferentes instituições, aproveitando os pontos fortes de cada uma das organizações e ajudando a desbloquear apoios com maior celeridade em respostas à pandemia de Covid-19.[36]

A despeito da existência desses mecanismos gerenciais, que acabam por colaborar com a prestação da saúde de cada País, importante consignar a recomendação da OMS sobre a necessidade de existência adicional de Planos Nacionais, como forma de somar esforços na proteção da saúde pública e, assim, conferir uma estrutura de rede coordenada. A finalidade desta orientação vai, inclusive, além da intenção de

[36] Sobre essa organização e coordenação, válido apresentar as palavras de Francisco Balaguer Callejón, visto que conversa bastante com a finalidade de atuação da OMS e, por conseguinte, do consórcio aqui em exame, como também retrata o primeiro pressuposto retratado no tópico 2 do presente trabalho. Para o constitucionalista espanhol, "si los Estados le hubieran outorgado más competencias de coordinación en esta materia a las instancias internacionales y supranacionales, el control de la epidemia podría haber sido mucho más eficaz. Ha sido justamente el fracaso de esa organización lo que ha obligado a los Estados a actuar como último recurso en condiciones ya muy difíciles y sin tener una ideia precisa de la orientación que debían darle a sus políticas. [...] Los Estados no compiten com las instancias supranacionales e internacionales, pero sí lo hacen con las grande compañías tecnológicas, a las que deberían controlar para evitar la lesíon masiva de derecho que están generando em los últimos años" (CALLEJÓN, 2020, p. 139).

padronizar ações estatais, adentrando-se também em aspectos outros como a previsibilidade de dosagens, como também de transparência, o que pode ser visto a nível mundial.

Essas características funcionais são formatadas a partir da participação de países no âmbito do consórcio, que pode ocorrer por duas maneiras que variam em relação à capacidade econômica do país, haja vista que ele será enquadrado como financiador ou financiado.[37] Países financiadores assumem o compromisso de adquirir doses suficientes da instalação para vacinar 20% de sua população e fazer um pagamento adiantado para contribuir com os demais acordos de compra antecipada. Os países financiados, por sua vez, possuem os compromissos financeiros cobertos pela assistência oficial ao desenvolvimento (ODA, sigla em inglês), sem contar com outras possibilidades de auxílio, como será retratado abaixo.[38]

Percebe-se, dessa maneira, que a estrutura do consórcio *Covax Facility* acaba por relevar a necessidade de integração e participação de países com alta renda para o seu próprio sucesso. Em outras palavras, por mais que possam existir mecanismos de auxílio, a "âncora" financeira do consórcio é sustentada por outras nações. Na teoria, quanto maior for a adesão, melhores serão as condições de preços e o número de vacinas.

A partir do ingresso de países, o *Covax Facility* elimina as pontes entre países e indústrias farmacêuticas, passando a ser ele o responsável pela distribuição de vacinas, tendo como parâmetro suas plataformas e estrutura para efetivação daquela. No seu interior, as compras são feitas por meio dos Acordos de Compra Comprometida ou de Compra Opcional.

Quanto à arrecadação, cabe o registro que no âmbito do *Covax Facility* existe o mecanismo COVAX e o COVAX AMC.

O mecanismo COVAX deriva da própria estrutura do consórcio, ou seja, atrela-se ao autofinanciamento de países com economias de alta renda.[39] Aqui, válido atribuir

[37] Esta variação tem como origem o fato de um país ser de baixa ou alta renda. A classificação de países de alta renda é realizada pelos índices de High-income country e upper middle-income country. Enquanto a definição de países de baixa renda é feita por low income countries e lower middle-income country. Os índices aqui mencionados são de elaboração do Banco Mundial.

[38] A esquematização sobre o financiamento do Covax Facility fora apresentada em estudo preliminar proposto pelo Gavi (2020).

[39] Interessante registrar o estudo realizado por McAdams, McDade, Ogbuoji Johnson, Dixite e Yamey. A partir da teoria dos jogos, os pesquisadores identificaram os dois fatores que incentivam os Países com economias de alta renda a contribuírem com o consórcio Covax Facility, a saber: (i) fungibilidade e (ii) harmonização). A um, pois todos se beneficiam quando os investimentos nas vacinas são acelerados, até porque, a produção de uma pode acelerar a de outra e, assim, eles criaram o critério da fungibilidade. A dois, porque a centralização dos dados e processos da pandemia é capaz de padronizar a produção de vacinas. Tanto a fungibilidade, quanto harmonização mudam a concepção do "valor" das contribuições feitas ao consórcio, visto que é inserido no cômputo público o retorno financeiro desses investimentos (MCADAMS, David et al., 2020).

que esse financiamento é incentivado, na medida em que se amplia não apenas a cesta de negociações, mas sim de vacinas, funcionando como uma espécie de "seguro" de eficácia e quantidade.

O segundo mecanismo é proposto pela Gavi, integrante do *Covax Facility*, que coordena a implementação do COVAX AMC. Este consiste num instrumento de financiamento com a finalidade de atender a países com economias de renda baixa e média, que não podem arcar com os custos de aquisição das vacinas. A partir dele é que se soma os recursos recebidos pelas doações, filantropias e setor privado, ou seja, pela ajuda pública ao desenvolvimento, que são voltados ao fornecimento das vacinas.

De forma conjuntural, inevitável tecer sobre a racionalização imposta pelo *Covax Facility* para a concretização da sua finalidade. A marca do consórcio é retratada pela centralização de compras a nível global, com o foco de prezar pela contenção de gastos e de implementar uma estratégia transversal de ser autofinanciada, em decorrência da existência dos mecanismos de financiamento aludidos. Com efeito, o exercício do *Covax Facility* acarreta a redução dos custos de Estados na sustentação dos serviços de saúde nacional.

Por fim, o consórcio também pode afastar a dicotomia existente entre um setor privado inovador e eficiente e um setor público burocrático e preguiçoso.[40] Para tanto, investimentos em pesquisa e desenvolvimento precisam ser estimulados para o progresso social.

4.2. A suspensão dos direitos de propriedade intelectual das vacinas

A suspensão dos direitos de propriedade intelectual das vacinas, como já retratado, pode ser lida como um complemento às ações adotadas pelo consórcio *Covax Facility.* Isto, porque poderia ser utópico não considerar as negociações bilaterais realizadas entre certos Países e farmacêuticas – já realizadas, inclusive, conforme o caso exemplificado na nota de rodapé 45. Assim, reconhecendo a existência desses contratos, passa-se a fase seguinte, como uma alternativa à garantia de distribuição rápida e justa das vacinas no cenário global.

Pois bem, pensar na suspensão dos direitos de propriedade intelectual, ou melhor, na quebra das patentes, leva-nos a caracterizar, em primeiro lugar, a premissa basilar que se volta à necessidade de agir para superar o cenário de carência de insumos e vacinas. Carência essa que é visualizada tendo dois fatores como parâmetro, a saber: (i) a alta demanda, e (ii) a questão temporal.

Por mais que o cenário de carência, ou a escassez, possa ser artificial, como tratado no tópico 3 desse trabalho, a convivência estatal deve ser a de cooperação. Isto, porque a urgência da pandemia, que ilustra o pano de fundo dessa discussão, não deve

[40] Conforme ensina Mariana MAZZUCATO (2014).

permitir questionamentos e/ou suposições quanto à escassez. O tempo é o senhor da razão e que joga contrário à consolidação de monopólios, haja vista que essa situação resulta ser prejudicial aos esforços devidos para o enfrentamento de uma crise global, como a pandêmica.

Assim, por mais que os efeitos da suspensão possam atingir de forma imediata uma ficção, não se pode olvidar dos efeitos mediatos que ela provocará, uma vez que a quebra das patentes pode proporcionar a queda de muros concorrenciais. Com efeito, a suspensão temporária dos direitos sobre as patentes representa, de forma ilustrativa, o processo de manufatura global e, consequentemente, o aumento no número de agentes capazes de produzir insumos e vacinas. Para além da teoria sobre a citada suspensão, recorda-se que o enfoque deste tópico consiste em examinar medidas práticas adotadas frente ao tema demarcado. Por isso, válido registrar que alguns Países já disciplinaram o assunto de forma interna.

É possível verificar que Canadá, Chile, Equador, Alemanha e Israel já tomaram medidas para substituir as patentes por meio da emissão de "licenças obrigatórias" para medicamentos, vacinas e outras ferramentas médicas para a Covid-19.[41]

Outrossim, no Brasil, por exemplo, cite-se a Lei Federal nº 9.279/1996, conhecida como a Lei de Propriedade Industrial, que prevê a licença compulsória passível de ser adotada quando existir emergência nacional, ou for de interesse público. Importante pontuar que esta licença não deve ser confundida com a expropriação. Ela é uma medida legal e passível de ser aplicada quando em situações graves, como a pandemia de Covid-19.[42-43]

---

[41] Cf. notícia veiculada pela Organização Médico Sem Fronteiras que, igualmente, defende essa posição, visto que os altos preços alinhados a presença de “monopólios” podem acarretar um prolongamento da pandemia. Disponível em: <https://www.msf.org.br/noticias/covid-19-msf-pede-que-nao-sejam-criadas-patentes-ou-especulacoes-sobre-medicamentos-testes>. Acesso em: 18 jun. 2021.

[42] Sobre a licença compulsória, o texto normativo da Lei Federal nº 9.279/1996 é o seguinte: “Art. 71. Nos casos de emergência nacional ou interesse público, declarados em ato do Poder Executivo Federal, desde que o titular da patente ou seu licenciado não atenda a essa necessidade, poderá ser concedida, de ofício, licença compulsória, temporária e não exclusiva, para a exploração da patente, sem prejuízo dos direitos do respectivo titular. Parágrafo único. O ato de concessão da licença estabelecerá seu prazo de vigência e a possibilidade de prorrogação”.

[43] Ainda sobre a Lei Federal nº 9.279/1996, registra-se que tramita no Congresso Nacional brasileiro o Projeto de Lei nº 1462/2020, que tem como objetivo conceder licença compulsória, temporária e não exclusiva, enquanto perdurar a emergência nacional de saúde pública em virtude da pandemia, para autorizar a exploração de patentes e pedidos de patente, sem prejuízo dos direitos do respectivo titular de tecnologias úteis para a vigilância, prevenção, detecção, diagnóstico e tratamento de pessoas infectadas com o vírus Sars-CoV-2, em especial, vacinas; medicamentos e correlatos; exames diagnósticos complementares e kits laboratoriais; equipamentos de saúde e outros dispositivos; insumos para a elaboração de produtos de interesse para a saúde; outras tecnologias úteis no combate à pandemia. Ou seja, a despeito da existência de uma Lei que trate sobre a licença compulsória, os legisladores brasileiros entenderam prudente a normatização doutra regra com vistas a conferir celeridade, como também eliminar certas burocracias, ainda mais no contexto excepcional de saúde pública, sem deixar de lado a segurança jurídica relacionada ao processo de licenciamento.

O instituto da licença compulsória também possui aderência ao sistema internacional de propriedade intelectual, que dispõe sobre flexibilidades normativas para superar as emergências de saúde pública, ou quando o interesse público for latente e prioritário ante aos interesses privatistas do detentor da(s) patente(s). Isto se encontra presente no Acordo TRIPS da OMC, consoante se extrai do texto do seu artigo 8º (1).[44]

A proposta pode representar a superação de barreiras relacionadas à produção e à distribuição de vacinas, ocasionando uma ruptura em aspectos preponderantes para o acesso delas, como (i) decisão de preços; (ii) escolha de compradores (no caso, os países); (iii) imposição de condições; (iv) prazos de entrega; (v) entre outros.[45]

A despeito da existência de múltiplas variáveis, uma delas merece comentários adicionais, o preço. Isto, porque não se pode afastar que a negociação entre Países e farmacêuticas acontece num ambiente de mercado, onde o preço possui assento não apenas reservado, mas também relevante. O que se quer consignar – e, consequentemente, problematizar – consiste na concepção de valor de mercado de insumos e mercadorias, notadamente, a vacina e os componentes para sua composição, que não deveria ser traduzido como o preço estabelecido pelas farmacêuticas, como aquele demonstrado em prateleiras.

A despeito da existência e legitimidade das negociações, uma premissa que deve basear o comportamento estatal é que, no cenário pandêmico, o custo econômico para a aquisição de vacinas se mostra muito aquém do valor das vidas salvas, o que representa a contento a prestação de serviços de saúde.

Além disso, há outra importância a ser estimada, que diz respeito ao retorno dos meios e produções da economia, que estimulam segmentos como o comércio, serviços e outros correlatos que são capazes de se somar ao cálculo do Produto Interno

[44] O artigo que se faz referência apresenta os princípios básicos do Acordo, que possui os seguintes termos, in verbis: "os Membros, ao formular ou emendar suas leis e regulamentos, podem adotar medidas necessárias para proteger a saúde e nutrição públicas e para promover o interesse público em setores de importância vital para seu desenvolvimento socioeconômico e tecnológico, desde que estas medidas sejam compatíveis com o disposto neste Acordo". Além dele, é possível citar a Declaração de Doha sobre o TRIPS e a saúde pública, visto que aquela ratifica a possibilidade de os Países adotarem medidas de proteção à saúde pública.

[45] Tais variáveis precisam ser examinadas com cautela, visto que suas inferências podem evidenciar atipicidades e, inclusive, ser objeto de investigação estatal, ante a possibilidade de serem utilizadas como justificativas para embasar medidas que possam ser questionadas. Como exemplo, cite-se o caso do contrato celebrado entre a União Federal, representada pelo Ministério da Saúde brasileiro, com a empresa Bharat Biotech Limited International, para a aquisição de vacinas contra a Covid-19. O preço contratualizado, a indicação da farmacêutica, os prazos de entregas, a falta de aprovação pela Agência Reguladora competente foram alguns dos fatores que levaram a instauração de investigações, visto que o valor fora mais alto do que o pago em outras vacinas, a vacina não possui autorização da Anvisa e sequer não havia um cronograma de entrega. Disponível em: <https://www.gov.br/saude/pt-br/media/pdf/2021/fevereiro/19/CT0292021VacinaCOVID.pdf>. Acesso em: 15 jun. 2021.

de um País. Percebe-se, assim, os frutos que essas podem angariar, muito em decorrência da sociabilidade econômica e o que ela pode representar. Percebe-se, assim, que essas questões, apesar de desassociadas, podem ser lidas e interpretadas conjuntamente, afinal são as ferramentas que fazem a roda pública girar.

De toda maneira, reforça-se que a fórmula do custo de aquisição de materiais para a superação da pandemia deve conter variáveis humanitárias e sociais, que são capazes minimizar por completo aquele. O custo dos direitos fundamentais supera o valor financeiro a ser pago para as indústrias farmacêuticas. Anote-se, todavia, que as balizas de mercado não devem ser interpretadas como oportunidades para obtenção de vantagens indevidas. Em outros termos, os atores envolvidos, sejam eles Estados ou agentes econômicos, não podem extrair do problema brechas para desvios éticos ou morais.

Em suma, as vacinas representam investimentos humanitários. As vidas salvas colaborarão não apenas para o custeio dos valores dispendido com aquelas, mas também para o retorno econômico a ser colhido pelos Estados no futuro.

5. Considerações finais

À guisa de conclusão, registra-se a Resolução nº 73/2020 da Organização Mundial da Saúde como forma de sistematizar as ideias apresentadas neste estudo. De forma sintética, a Organização internacional (i) apela à intensificação da cooperação e colaboração de países; (ii) reconhece o seu papel de catalisar e coordenar a resposta global à pandemia de Covid-19; (iii) expressa o acesso universal, justo e equitativo de tecnologias e produtos de saúde, com a remoção, inclusive, dos obstáculos comerciais; (iv) conhece da importância da imunização coletiva como um bem público global; e (v) recorre à implementação de diversas ações.[46]

O registro supra serve para recordar, em primeiro lugar, os pressupostos elencados para a elaboração deste estudo e, no momento seguinte, ressaltar outros aspectos específicos aqui delineados. A Resolução da OMS é documento que materializa o direito administrativo global e evidencia a necessidade de ação coletiva como proposta para a superação da crise pandêmica. A interação de Estados no cenário internacional deve ser propagada e valorizada.

Além disso, é sabido que o término da pandemia não é marcado pela identificação de vacinas – uma vez que elas já se encontram em disposição. O seu desenvolvimento é marco primordial e dá início à superação da crise pandemia. Não obstante, os esforços a serem envidados caminham em busca da ampliação do acesso, de maneira justa e equitativa, com o fito de alcançar uma imunização coletiva e mundial, como forma de evitar variações virais e novas complicações.

[46] A resolução encontra-se disponível em: <https://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/WHA73/A73_R1-en.pdf>. Acesso em: 21 jun. 2021.

Justamente por tais motivos que se mostra possível pensar que a pandemia tenha possibilitado repensar na prestação do serviço de saúde, não apenas a nível local, mas também global.

O papel e a relevância de atores internacionais ganham notoriedade e acabam por conduzir reflexões que moldarão a estrutura interna de países relativas à operacionalização daquela prestação, como também da organização normativa, com vistas a moldar e adaptar a conexão dos agentes internacionais aos nacionais. Cenário esse que reforça os pressupostos que conduziram o presente estudo.

A batalha mundial pelas vacinas, além de ser uma questão emergencial e atual, deixa lições não apenas para este momento, mas, principalmente, para o futuro. A corrida em busca de soluções sanitárias merece ser feita com união, coordenação e integração, especialmente, quando diante de bens que não estejam à disposição, seja pelo aspecto econômico, seja por questões comerciais.

O processo de difusão da cidadania requer condutas proativas dos Estados. O cenário da globalização ensina que os seus efeitos acabam por acarretar a conexão das atividades econômicas e o compartilhamento dos riscos associados a elas (MONIZ, 2016, p. 93-94). Soma-se a isso o fato de a escassez de recursos orçamentários poder prejudicar a concretização dos direitos fundamentais e, com isso, condenar pessoas a situações marginalizadas. No contexto pandêmico, a carência não é apenas de recursos, mas também de insumos. A falta de concretização dos direitos sociais, por sua vez, acarreta a mortes. Lições que precisam ser aprendidas e remediadas.

Por tal razão, a proposta em curso do *Covax Facility* internaliza o propósito integrativo e confere baliza para uma ação global em prol da sustentabilidade social. A suspensão dos direitos de propriedade intelectual das vacinas se soma a esse cenário, com a finalidade de ampliar o número de agentes econômicos envolvidos nos processos de fabricação e produção dos insumos imunizantes.

As medidas citadas concretizam ações capazes de satisfação dos direitos fundamentais, notadamente, o direito à saúde. Ambas são apontadas na Resolução nº 73/2020 da Organização Mundial da Saúde e ilustram o panorama atual, como também conferem indícios de atuação global. É preciso pensar a partir do panorama prático, como forma de consagrar teorias e materializar a realização de direitos. É preciso pensar além da promessa normativa.

Com efeito, estar-se diante da internacionalização de agentes e procedimentos, capazes de colaborar na prestação da saúde pública. Espera-se que essa modulação satisfaça interesses públicos, na medida em que angaria mecanismos outros de financiamento e franqueia acesso a medicamentos, insumos e, *in casu*, vacinas que podem não apenas tornar a prestação do serviço público de saúde mais eficiente e eficaz, como também pôr fim à crise pandêmica atual.

6. Referências bibliográficas

ANDRADE, Andreia da Costa. A Regulação do Sistema de Saúdo Português: Contribuição para um novo paradigma na prestação de cuidados de saúde. *Revista eletrônica de direito público*, v. 3, n. 3, dez. 2016.

ANDRADE, José Carlos Viera de. *Lições de Direito Administrativo*. 5ª ed. Coimbra: Imprensa da Universidade de Coimbra, 2017.

BECK, Ulrich. *What is Globalization?* Cambridge: Polity Press, 2000.

CALLEJÓN, Francisco Balaguer. Crisis sanitaria y derecho constitucional en el contexto global UNED. *Teoría y realidad constitucional*, n. 46, 2020.

CANOTILHO, J. J. Gomes, e MOREIRA, Vital. *Constituição da República Portuguesa Anotada*, Vol. I, Artigos 1º a 107º. 4.ª ed., rev. Coimbra, 2014.

D`ALTERIO, Elissa; CASSESE, Sabino. Introduction: the development of Global Administrative Law. In: *Research Handbook on Global Administrative Law*. Edward Elgar Cheltenham, UK, 2016.

GAVI. *COVID-19 Vaccine Global Access (COVAX) Facility*. Preliminary technical design. Discussion document, 11 de Junho de 2020. Disponível em: <https://www.keionline.org/wp-content/uploads/COVAX- Facility-Preliminary-technical-design-061120-vF.pdf>. Acesso em: 30 dez. 2021.

GARCIA DE ENTERRÍA, Eduardo; FERNÁNDEZ, Tomás-Rámon. C*urso de derecho administrativo.* Vol. 1. 11ª ed. Madrid: Civitas, 2002.

HACHEM, Daniel Wunder. *O princípio constitucional da supremacia do interesse público.* Belo Horizonte: Fórum, 2011.

HARARI, Yuval Noah. *Na batalha contra o coronavírus, faltam líderes à humanidade* (Breve companhia). Tradução Odorico Leal. Ebook - Edição do Kindle. Companhia das Letras, 2020. Publicado originalmente no site da revista Time, em 15 de março de 2020.

HOLMES, Stephen; SUSTEIN, Cass. T*he Cost of Rights - Why Liberty Depends on Taxes.* New York: W.W. Norton & Company, Inc., 2000.

LEWANDOSWSKI, Enrique Ricardo. Globalização e soberania. In: Org. SOARES, Guido Fernando Silva et al (Orgs.) *Direito Internacional, Humanismo e Globalidade*. São Paulo: Atlas, 2008.

LOPES, Dulce. Direito administrativo das organizações internacionais. In: *Tratado de Direito Administrativo Especial*. Coordenadores: Paulo Otero e Pedro Gonçalves. v. III. São Paulo: Almedina, 2010.

MARTINS, Fernando Licínio Lopes. Direito administrativo da saúde. In: *Tratado de Direito Administrativo Especial*. Coordenadores: Paulo Otero e Pedro Gonçalves. v. III. São Paulo: Almedina, 2010.

MAZZUCATO, Mariana. *O estado empreendedor: desmascarando o mito do setor público vs. Setor privado*. Tradução Elvira Serapicos. São Paulo: Portfolio-Penguin, 2014.

MCADAMS, David et al. *Incentivizing wealthy nations to participate in COVID-19 vaccine Global Access Facility (COVAX)*. The Center for Policy Impact in Global Health. Working paper, August 2020. Disponível em: http://centerforpolicyimpact.org/our-work/coronavirus-covid-19-and-pandemic-preparedness/incentivizing-wealthy-nations-to-participate-in-covax/. Acesso em: 30 dez. 2021.

MONIZ, Ana Raquel Gonçalves. Incerteza e Globalização – Direito e Constituição. In: GOMES, Carla; TERRINHA, Luis Heleno (Coords.). *Atas do colóquio promovido pelo ICPJP e pelo CIDP em 22 de outubro de 2015*. Lisboa: Instituto de Ciências Jurídico-Políticas/Centro de Investigação de Direito Público, 2016.

NOVAIS, Jorge Reis. Direito Sociais. *Teoria jurídica dos direitos sociais enquanto direitos fundamentais.* 2ª ed. Lisboa: AAFDL, 2017.

POSNER, Richard Allen. *A problemática da teoria moral e jurídica*. São Paulo: Martins Fontes, 2012.

RUBIO, David Sánchez. *Encantos e Desencantos dos Direitos Humanos*: de emancipações, libertações e dominações. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2014.

SEN, Amartya. *Desenvolvimento como liberdade*. Tradução Laura Teixeira Motta. 8ª ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

SILVA, Susana Tavares da. *Um novo direito administrativo?* Imprensa da Universidade de Coimbra. 2010. Disponível em: <https://digitalis.uc.pt/pt-pt/livro/um_novo_direito_administrativo>.

VENTURINI, Otavio. *Teorias do direito administrativo global e standards*: Desafios à estatalidade do Direito. São Paulo: Almedina, 2020.