

# A PANDEMIA DO CORONAVÍRUS (COVID-19) NO BRASIL: FUNDAMENTOS JURÍDICOS PARA A PROTEÇÃO DA SAÚDE PÚBLICA E GARANTIA DAS LIBERDADES INDIVIDUAIS

## *THE CORONAVIRUS (COVID-19) PANDEMIC IN BRAZIL: LEGAL FOUNDATIONS FOR THE PROTECTION OF PUBLIC HEALTH AND THE GUARANTEE OF INDIVIDUAL FREEDOMS*

Sérgio Rodrigo Martinez\*

Carina Dysarsz da Cunha\*\*

**SUMÁRIO:** 1 Introdução. 2 As prerrogativas estatais e o direito fundamental às liberdades individuais. 2.1 O contexto pandêmico no Brasil. 2.2 As prerrogativas de direito público. 2.3 Direitos fundamentais de ir e vir e livre iniciativa. 3 Fundamentos constitucionais para o enfrentamento de situações excepcionais. 3.1 Ferramentas do direito administrativo para a limitação da liberdade e da propriedade. 3.2 O estado de necessidade administrativo. 3.3 A dialética entre a proteção da saúde pública e a garantia das liberdades individuais no ordenamento jurídico. 4 Conclusão.

**RESUMO:** O presente artigo tem como objeto a análise dos fundamentos jurídicos para a proteção da saúde pública e garantia das liberdades individuais no Brasil, contrapostos aos atos normativos editados em razão da pandemia do Coronavírus, a explorar o conceito de poder de polícia, as prerrogativas do Poder Público, o princípio da supremacia do interesse público sobre o particular, os direitos fundamentais de ir e vir e livre iniciativa e os fundamentos do ordenamento jurídico para enfrentar situações excepcionais. Abordou-se o instituto do estado de necessidade administrativo, tendo sido realizada análise de ligação da necessidade de defesa da saúde pública com as restrições determinadas pelas autoridades sanitárias em meio à pandemia. Foram também estudados os textos normativos que determinaram tais limitações ao comércio, certas profissões e aos indivíduos como um todo. Concluiu-se que não houve detrimento dos direitos fundamentais com a adoção das medidas de restrição para diminuir o contágio do Coronavírus, visto o intuito dessas de garantir o direito fundamental à saúde, bem como seu amparo no princípio da supremacia do interesse público sobre o particular, na prerrogativa do poder de polícia do Estado, no estado de necessidade administrativa, no reconhecimento do estado de calamidade pública, bem como na decisão nº 6.341 do Supremo Tribunal Federal.

**Palavras-chave:** liberdades individuais. saúde pública. pandemia do coronavírus.

**ABSTRACT:** *The present paper sought to analyze the legal basis for the protection of public health and guarantee of individual freedoms in Brazil, in the context of the normative acts edited*

\* Pós-doutor em Direito Econômico e Sócio Ambiental pela PUC-Pr. Doutor em Direito das Relações Sociais pela UFPR. Mestre em Direito Negocial pela UEL. Pós-graduado em Direitos Humanos e Democracia pela Universidade de Coimbra.

\*\* Advogada. Bacharel em Direito pela Universidade Estadual do Oeste do Paraná.

Artigo recebido em 24/08/2021 e aceito em 09/02/2023.

**Como citar:** MARTINEZ, Sérgio Rodrigo; CUNHA, Carina Dysarsz da. A pandemia do coronavírus (Covid-19) no Brasil: fundamentos jurídicos para a proteção da saúde pública e garantia XX. *Revista de Estudos Jurídicos UNESP*, Franca, ano 25, n. 41, p. 65, jan./jun. 2021. Disponível em: <https://ojs.franca.unesp.br/index.php/estudosjuridicosunesp/issue/archive>.

*due to the Coronavirus pandemic. In order to do so, it examined the concept of police power, the prerogatives of the Public Power, the principle of supremacy of public over private interests, the fundamental rights to freedom of movement and free initiative, and the basis for the legal system to face extraordinary situations. Subsequently, the institute of the state of need was addressed, through an analysis of the link between the need to defend public health and the measures taken by the health authorities amidst the pandemic. The normative texts that determined such limitations to trade, certain professions and commitments as a whole were also studied. The work concluded that there was no harm done to fundamental rights through the adoption of restrictive measures to reduce the spread of the Coronavirus, if one considers their purpose to guarantee the fundamental right to health, as well as the principle of supremacy of the public interest over the private, the prerogative of the State's police power, the state of administrative necessity, the recognition of the state of public calamity, and the decision nº 6.341 of the Federal Supreme Court.*

**Keywords:** *individual liberties. public health. coronavirus pandemic.*

## INTRODUÇÃO

Esta pesquisa tem por objetivo analisar os fundamentos jurídicos dos atos editados pelas autoridades sanitárias contendo restrições para a proteção da saúde pública, contrapostas à garantia das liberdades individuais no âmbito do Direito Administrativo, tendo por base o panorama da pandemia do Coronavírus (COVID-19) no Brasil, a partir de 2020.

A pesquisa se justifica com base no atual cenário político, econômico e social em decorrência da crise sanitária causada pelo Coronavírus. A necessidade de atuação urgente dos agentes do Estado na prevenção e contenção da pandemia, e na proteção da população brasileira, vêm exigindo a adoção de medidas que acabam impondo limitações e restrições a direitos individuais, como há muito tempo não se via. Como exemplo, temos o distanciamento social; quarentena obrigatória; isolamento obrigatório; realização compulsória de exames médicos, restrição excepcional e temporária de entrada e saída do país, requisição de bens e serviços de pessoas naturais e jurídicas (previstas na Lei Federal nº 13.979 de 06 de fevereiro de 2020) o uso de máscaras de proteção; a suspensão, proibição e fechamento de comércios a fim de evitar a formação de aglomerações; a suspensão de atividades escolares e cursos no geral; a limitação de horário em certos estabelecimentos e até a aplicação de toque de recolher em algumas localidades - o que ocasionou queda nos setores produtivos devido ao impacto da redução do consumo da população por conta de tais medidas de isolamento.

O referido tema também possui importância relacionada à concretização e respeito aos direitos fundamentais, uma vez que tais normas podem ter afetado, de certo modo, a autodeterminação dos indivíduos,

suas liberdades individuais como o direito de ir e vir, de exercer atividade econômica, profissão, bem como podem ter produzido efeitos diretos sobre seus bens e atividades econômicas.

Tal *interim* comporta certa colisão de princípios como o direito à liberdade; o direito de ir e vir; direito à profissão e a exercer atividade econômica juntamente com as prerrogativas estatais; a supremacia do interesse público sobre o particular, a indisponibilidade do interesse público e o dever de contenção de danos e agravos à saúde pública.

Dessa forma, surge espaço para o questionamento jurídico - o qual será abordado no presente estudo - sobre quais circunstâncias e quais seriam os limites hábeis a permitir ao Estado realizar intervenções na esfera das liberdades individuais, em face de eventos socialmente catastróficos.

Convém esclarecer que a presente pesquisa voltar-se-á à análise jurídica das medidas adotadas pelos agentes estatais visando a contenção da pandemia e do impacto delas nas liberdades individuais e econômica, sendo assim, nenhum viés a respeito do vírus ou da doença será abordado.

Para tal, a presente pesquisa foi estruturada em dois capítulos elaborados através da metodologia dedutiva, baseando-se em pesquisas bibliográficas que abordam a temática do fundamento constitucional das prerrogativas estatais. Foi juntamente realizada uma análise de artigos da Constituição Federal e da legislação editada durante o período da pandemia do Coronavírus.

Inicialmente, foi feito levantamento bibliográfico de livros e artigos relacionados à pesquisa, a nível nacional, bem como foram reunidos os documentos oficiais, legislação e dados estatísticos relevantes ao tema. Subsequentemente, o material levantado foi revisto e analisado.

O primeiro capítulo do desenvolvimento da pesquisa trouxe uma breve contextualização da pandemia do COVID-19 no Brasil, versando também sobre o poder de polícia e os direitos fundamentais de ir e vir e livre iniciativa.

No segundo capítulo, foram reunidas informações a respeito dos fundamentos do ordenamento jurídico para o enfrentamento de situações excepcionais. No que tange tal assunto, abordou-se as ferramentas do Direito Administrativo para a limitação da liberdade e da propriedade, tal como o estado de necessidade administrativo; tendo sido também citada a legislação pertinente ao tema, em um questionamento sobre os limites das intervenções do Estado brasileiro nos direitos e liberdades constitucionais e uma análise da pesquisa à luz do referencial teórico colhido.

# 1 AS PRERROGATIVAS ESTATAIS E O DIREITO FUNDAMENTAL ÀS LIBERDADES INDIVIDUAIS

## 1.1 O contexto pandêmico no Brasil

Atualmente, presencia-se no Brasil - e ainda em algumas localidades do mundo - um momento crítico para a saúde, a economia e a ordem pública, como consequência da pandemia do Coronavírus.

O primeiro caso positivo do novel vírus SARS-COV-2 no território brasileiro foi detectado em 26 de fevereiro de 2020; em 3 de março havia 488 casos suspeitos notificados e 2 confirmados, sendo que nos dois primeiros casos com confirmação tratava-se de residentes da cidade de São Paulo que haviam viajado à Itália anteriormente (CRODA; GARCIA, 2020, p. 1).

Tendo em vista a imprevisibilidade do novo vírus, bem como sua forma de contaminação – a qual se dá por intermédio das gotículas lançadas ao ar pelos seres humanos ao conversar, tossir e espirrar, dentre outras condutas, e o contato próximo entre indivíduos - surgiu a necessidade de aplicar-se certas medidas de prevenção que consistem basicamente em manter distanciamento de alguns metros de outras pessoas; utilizar máscaras de proteção cobrindo o nariz e a boca; mantendo o ambiente bem ventilado; evitando locais com aglomerações e contato próximo; lavar as mãos com frequência, bem como cobrir a boca ao tossir, entre outras medidas (ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE, 2020).

Desse modo, como consequência das informações limitadas sobre a transmissão e atuação dos portadores assintomáticos na propagação do vírus e a inexistência de vacinas e medicamentos específicos, em meio à pandemia surgiram também diversos desafios para os governantes e gestores da saúde no que tange a aplicação de medidas de saúde pública não farmacológicas que minimizem a disseminação do vírus, visando preservar os sistemas de saúde, possibilitando assim que as complicações graves sejam tratadas e as mortes reduzidas (AQUINO, 2020, p. 2.424).

Implementadas por diversos países, as referidas medidas não farmacológicas adotadas no âmbito da saúde pública para controle da pandemia consistem no isolamento de casos, uso de máscaras faciais, tal como medidas graduais de distanciamento social como o fechamento de escolas e universidades, o impedimento de eventos e de aglomerações, a suspensão de alguns tipos de comércio, a restrição de viagens e transportes

públicos até a proibição total do curso de pessoas nas vias públicas - a menos que seja para compra de alimentos ou medicamentos e ida à locais de assistência à saúde (AQUINO, 2020, p. 2.424).

Portanto, em consequência da pandemia do COVID-19 o cenário contemporâneo brasileiro é crítico tanto na área econômica quanto na da saúde, uma vez que juntamente à doença surgiu a latente necessidade de refrear sua disseminação.

Tal cenário que ocorre na contemporaneidade envolvendo a edição de diversos atos normativos pelas autoridades sanitárias firmando medidas excepcionais de restrição do comércio, da autodeterminação, liberdade da população e limitação ao direito de ir e vir e livre iniciativa se dá em razão das prerrogativas e do poder de polícia do Estado brasileiro que, de certo modo, permitem que direitos da população sejam relativizados em face do interesse público, conforme o princípio da supremacia do interesse público sobre o particular, o qual regula as relações entre o Estado e o indivíduo, mas também perpetua por muitas vezes uma situação conflituosa na relação Estado-indivíduo.

Em tal ínterim, é necessário destacar que, conforme traz Lima (2020), uma vez que uma república representa os interesses de seus cidadãos, para que o Estado, em regra, se encontre em um patamar elevado em contraposição aos particulares é imprescindível a concessão de certas prerrogativas especiais, de modo a separá-lo dos indivíduos particulares, de modo a tornar possível a efetivação dos atos privativos de sua condição estatal.

## **1.2 As prerrogativas de direito público**

A Administração Pública possui diversas prerrogativas, as quais formam um conjunto de direitos e deveres com justificativa na necessidade de proteção do interesse público - a finalidade da administração. Para o presente estudo, será abordada a prerrogativa do poder de polícia.

Para Tácito (1952, p. 1/2), definir o conceito do poder de polícia é uma das tarefas mais complicadas em matéria de Direito Público, uma vez que é dúbio o entendimento a respeito do âmbito constitucional da atuação de tal poder, encarregado de reagir às solicitações de interesses econômicos e sociais eminentes. Ainda, o referido autor traz que tal poder seria o instrumento estatal elementar para disciplina e continência dos interesses individuais a medida em que reproduz uma linha ascensional de intervenção dos poderes públicos, conforme sua evolução. Assim, deixa

de ser um simples instrumento de manutenção da ordem pública, pois se subordina ao controle e à ação coercitiva do Estado uma vasta porção da iniciativa privada, conforme é expandido ao domínio econômico e social.

Faz-se mister apontar o conceito de poder de polícia estabelecido no artigo 78 do Código Tributário Nacional, qual seja:

[...] atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranquilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos.

De acordo com Álvaro Lazzarini (1994, p. 74), o poder de polícia é o conjunto de atribuições da Administração Pública que possibilita certo controle inspirado nos ideais do bem comum dos direitos e liberdades das pessoas — sejam naturais ou jurídicas. Estas atribuições recaem não apenas sobre os indivíduos, mas também sobre seus bens e atividades.

No Direito brasileiro contemporâneo, o poder de polícia engloba a atividade estatal de impor limitações ao exercício dos direitos individuais, visando garantir a supremacia do interesse público, cujo âmbito compreende diversas áreas da sociedade, como a segurança; a saúde; a moral e a propriedade. Posto isso, surge a necessidade dos vários ramos da polícia administrativa: a polícia sanitária, polícia de segurança, entre outros (DUARTE NETO, 2016).

No presente momento, faz-se mister diferenciar da polícia judiciária e da polícia de manutenção da ordem pública a polícia administrativa, como aquela que recai sobre e impacta bens, direitos e atividades, na medida em que o campo de atuação daquelas concerne sobre as pessoas, seja individual ou indiscriminadamente, de modo geral (MEIRELLES, 2016, p. 153).

Enquanto existem outras polícias privativas e específicas de órgãos ou corporações selecionadas, como as Polícias Cíveis, Militares e Guardas Municipais, a polícia administrativa é intrínseca e está ligada por toda a Administração Pública, conforme assevera Meirelles (2016, p. 153).

Diniz (2018) afirma que o poder de polícia possui como fundamento o princípio da predominância do interesse público sobre o particular. Visto isso, em tal conceito de polícia se aplica a discricionariedade, a qual é concedida à Administração Pública conforme as prerrogativas do administrador público

para elaborar ou prescrever os atos administrativos se utilizando dos juízos de conveniência e oportunidade, quais sejam critérios subjetivos - estando assim em posição de supremacia sobre os administrados.

É válido ressaltar que tal descrição do que aparentam ser privilégios para a Administração Pública não deve, entretanto, induzir a erro referente ao Direito Administrativo e sua natureza. Juntamente aos privilégios para mais, há também privilégios para menos: tendo em vista o princípio da legalidade, a Administração frequentemente possui menos liberdade do que os particulares, não podendo assim contratar com quem quiser, à título de exemplo. É necessário o respeito ao procedimento observado em lei, cuja violação pode determinar a nulidade da decisão final, que, se favorecer terceiros e instituir direitos, já não poderá mais ser modificada pela Administração que a adotou, ficando assim vinculada (ENTERRÍA, FERNÁNDEZ, 2014, p. 67).

Desse modo, percebe-se que na seara do Direito Administrativo, o poder de polícia consiste no exercício de atividades de regulação das atividades sociais, visando a satisfação do interesse público. Esse poder possui respaldo para atuar nos mais distintos âmbitos da sociedade — como à título de exemplo, no exercício de atividades econômicas, higiene, segurança, entre outras - sendo constituído e regulamentado por inúmeras atribuições.

Sobre as limitações do poder de polícia do Estado, Tácito (1952, p. 9) argumenta:

A faculdade de agir outorgada ao administrador não é construída no vácuo, mas em função de determinados objetivos sociais, que não podem ser ignorados ou subvertidos pelo agente. Não é lícito à autoridade pública atuar senão para o fim previsto na lei. A substituição do interesse público especificamente considerado na regra de competência por um interesse privado ou por outro interesse público estranho à finalidade legal vicia, irremediavelmente, o ato administrativo pela figura do desvio de poder.

Em contraposição a tal compreensão, Justen Filho (2011) argumenta que não é possível defender a discricionariedade do poder de polícia, uma vez que para ele não existiria a referida categoria de poder discricionário. Assevera, ainda, que o correto seria visualizar tais prerrogativas como competências administrativas disciplinadas em lei que abarcariam a possibilidade de contemplar determinado escalão de discricionariedade.

O entendimento doutrinário de Caetano (1997, p. 339) acerca do poder de polícia, traz que o mesmo seria a forma da autoridade administrativa atuar, a qual se resume na intervenção no exercício das atividades individuais com probabilidade de afetar de modo negativo os interesses gerais – buscando, assim, prevenir a produção de danos à sociedade ou amenizá-los, evitando que tais danos se prolonguem ainda mais.

Conforme Mazza (2020), de modo a resguardar o interesse público e efetivar as atribuições previstas na Constituição Federal, à Administração Pública se atribuem competências especiais cujas prerrogativas, expressas na legislação, trazem também deveres e obrigações, constituindo verdadeiros poderes-deveres instrumentais - o que se alinha ao pensamento de Tácito (1952, p. 3):

O conceito moderno de poder de polícia ultrapassa, porém, as fronteiras conservadoras para reconhecer ao Estado um papel mais amplo e ativo na promoção do bem estar geral, estabelecendo não somente no tocante à ordem pública, mas sobretudo no sentido da ordem econômica e social, normas limitadoras da liberdade individual, que se exercem, em grande parte, por meio do poder de polícia.

Ademais, no que tange à supremacia do interesse público, Meirelles (1994, p. 116) assevera que tal princípio se exterioriza nos mandamentos do texto constitucional e normas referentes à ordem pública, na medida em que condicionam e impõem certas restrições aos direitos individuais em favor do coletivo. Consequentemente, geram a incumbência de policiamento administrativo ao Poder Público.

Conforme Tácito (1952, p. 3), o poder de polícia seria, em poucas palavras, um mecanismo de defesa social em sentido amplo com inspiração no estado de necessidade, e que se expande conforme são cometidas mais lesões efetivas ou potenciais à ordem jurídica ou pública. Ainda, traz que o poder de polícia consiste na atividade da autoridade estatal de cumprir o dever de não perturbar a boa ordem da coisa pública.

Não obstante, considerando-se que o poder de polícia nada mais é do que a forma de controlar o exercício de direitos individuais expressos na legislação, de modo a impedir que a Administração estabeleça proibições ou obrigações, a não ser em razão da lei, a divisão do poder de polícia se dá em Executivo e Legislativo, com o encargo de fazer cumprir o princípio da legalidade (DUARTE NETO, 2016).

Portanto, os poderes públicos têm por finalidade possibilitar a concretização dos bens e valores fundamentais da sociedade, os quais são veiculados pela Constituição Federal da República. Isso deve ocorrer com observância das hipóteses englobadas pelas regras e princípios constitucionais e as limitações impostas aos seus respectivos campos de conformação ou discricionariedade - ao invés de apenas se absterem de violar os direitos dos indivíduos (BARROSO, 2009, p. 382-91).

Tais atribuições conferidas às autoridades administrativas consistem em poderes-deveres irrenunciáveis ao agente público, que devem ser empregados em prol da coletividade, em determinada contextualização legal (FERREIRA, 2020).

Ainda, têm-se que no âmbito da Administração Pública há submissão ao chamado regime jurídico-administrativo, uma vez que o Direito Administrativo em sua totalidade se atenta à temas que envolvem os aspectos distintos da autoridade da Administração Pública e a liberdade individual e, por consequência, suas intenções; sendo que o poder de polícia estabelece tal confronto. De um lado, haveria o cidadão exercendo seus direitos de forma plena e, do outro, a administração se utilizando do poder de polícia, com o dever de subordinar ao bem-estar coletivo o exercício de tais direitos (DUARTE NETO, 2016).

A atribuição estatal de polícia também é demarcada por duas formas de limitação. A primeira reside no pleno desempenho da atribuição, qual seja, no amplo interesse de impor limitações ao exercício da liberdade e ao gozo, uso e disposição de propriedade; sendo que a segunda reside na observância dos direitos que são assegurados pelo ordenamento aos administrados (GASPARINI, 2011, p. 184). Desse modo, os limites de tal atribuição se encontram justamente no ato de conciliar-se os direitos fundamentais e a necessidade de restringir o uso da propriedade privada e o desfrute das liberdades individuais.

Diniz (2018) estende-se sobre um tópico que não deve ser negligenciado na presente discussão:

O Poder de Polícia, quanto aos fins, deve ser exercido somente para atender ao interesse público, que é seu fundamento, a partir do princípio da predominância do proveito coletivo sobre o particular, o exercício desse arbítrio perderá a sua justificativa quando utilizado para beneficiar ou prejudicar pessoas determinadas. Caso a autoridade se afaste da finalidade pública, incidirá em desvio de poder, o

que acarretará a nulidade do ato com todas as consequências nas esferas civil, penal e administrativa.

Por fim, a di Pietro (2011, p. 124) indica três requisitos a serem contemplados pela polícia administrativa, com o propósito de não desconsiderar os direitos individuais, quais sejam: a necessidade, isto é, que a atitude adotada pela polícia só deve ser tomada para evitar perturbações (sejam elas reais ou possíveis) ao interesse público; a proporcionalidade, que se refere à imprescindibilidade de se observar e ponderar a limitação ao direito individual que ocorrerá devido à medida do poder de polícia e o prejuízo que a mesma busca reprimir; e, por fim, a da eficácia - a medida deverá ser adequada, de modo a realmente reprimir a violação ao interesse público.

Insta frisar a importância de que as atividades praticadas com base no poder de polícia do Estado ocorram com devido cumprimento não apenas dos pressupostos de necessidade, proporcionalidade, eficácia, mas também dos referentes à conveniência, impessoalidade, respeito aos direitos fundamentais e, sobretudo, sejam praticadas visando a satisfação do interesse público.

Com base no versado sobre o poder de polícia, é possível afirmar que tal prerrogativa permite que a Administração Pública limite de certo modo a atividade dos indivíduos para proteger os interesses da coletividade.

Tal situação surgiu em face da pandemia do Coronavírus no Brasil, uma vez que em face das circunstâncias de um contexto de pandemia, o poder de polícia do Estado foi utilizado de modo a reduzir a produção de danos à sociedade ou amenizá-los, uma vez que as limitações contidas nos atos normativos editados visam refrear a contaminação pelo SARS-COV-2 e impedir um colapso no sistema de saúde brasileiro - qual seja, interesse público e meio de assegurar o direito à saúde.

### **1.3 Direitos fundamentais de ir e vir e livre iniciativa**

A Constituição Federal (BRASIL, 1988), em seu título II, abarca os direitos e garantias fundamentais, subdivididos em cinco capítulos, quais sejam os sobre direitos individuais e coletivos (relacionados ao conceito de pessoa humana e à sua personalidade, tais como à vida, à igualdade, à dignidade, à segurança, à honra, à liberdade e à propriedade); direitos sociais, referentes ao dever do Estado social de direito de assegurar as liberdades positivas dos indivíduos, quais sejam os direitos à saúde, educação, trabalho, previdência social, lazer, segurança, proteção

à maternidade e à infância e assistência aos desamparados; direitos de nacionalidade, relativos ao vínculo jurídico e político entre determinado indivíduo e certo Estado; direitos políticos, referentes ao exercício da cidadania através da participação ativa nos negócios políticos do Estado; e os direitos relacionados à existência, organização e participação em partidos políticos, instrumentos imprescindíveis para a preservação do Estado democrático de Direito.

Para Alexy (1999, p. 61) os direitos fundamentais constituem carências ou interesses tão fundamentais que a necessidade de seu respeito, sua proteção ou seu fomento se deixe fundamentar pelo direito. Tal carência possuiria certa prioridade sobre todos os escalões do sistema jurídico e perante o legislador. Ainda, o autor postula que um direito seria fundamental quando sua violação ou não-satisfação significa ou a morte ou sofrimento grave, ou vai de encontro com o núcleo essencial da autonomia.

Para Stern (2001), conforme o que se pensava na segunda metade do século XVIII, os direitos fundamentais e as ideias de Constituição são manifestações distintas e com direcionamentos diferentes, porém da mesma atmosfera espiritual, na medida em que ambas são limitações normativas ao poder do Estado.

Ademais, para Ferreira Filho (2005, p. 27/28) o pacto social que assegura a vida em sociedade, ao mesmo tempo que considera a liberdade e o restante dos direitos dos indivíduos, abarca também a necessidade de se estabelecer limites, uma vez que limitar o exercício dos direitos naturais é exigida para conviver pacificamente em sociedade. A vida em sociedade carece uma certa coordenação do exercício por parte de cada um de seus direitos naturais - com certa flexibilização na exata e restrita medida imprescindível para a vida em comum.

Tal questão evidencia a importância de se mencionar o Estado social democrático e de direito. Embora esses termos não sejam explicitados no texto Constitucional, não é possível desprezar a preocupação social. Isso porque, conforme Medauar (2005, p. 28), o Estado é constituído quando se verifica uma generalização dos instrumentos e comportamentos públicos de segurança e bem-estar social.

Portanto, os direitos fundamentais em sua primeira face, nos termos em que o pacto social os preserva, consistem em limitações ao poder, qual seja o poder político estabelecido pela Constituição (a própria garantia institucional do pacto). Tais direitos estabelecem a fronteira entre o que é lícito e o que não o é para o Estado, sendo que deixam fora de

seu alcance um núcleo irreduzível de liberdade, limitando assim o poder (FERREIRA FILHO, 2005, p. 30).

Ainda, para Ferreira Filho (2005, p. 48), a concepção clássica dos direitos do Homem concerne à lei e seu papel, de modo que o exercício concomitante dos direitos fundamentais por todos os seres humanos exigiria uma coordenação, uma regulamentação que impeça as colisões. Assim, o Estado social necessita de um mínimo de disciplina no exercício dos direitos naturais, sendo que para tal regulação possuir legitimidade e ser justa de fato, a mesma não pode ser arbitrária. Em razão disso, apenas a lei poderá limitar o exercício da liberdade.

No mesmo sentido, Meirelles (2016, p. 151) acrescenta que:

[...] convém repetir, que o Estado é dotado de poderes políticos exercidos pelo Legislativo, pelo Judiciário e pelo Executivo, no desempenho de suas funções constitucionais, e de poderes administrativos que surgem secundariamente com a administração e se efetivam de acordo com as exigências do serviço público e com os interesses da comunidade. Assim, enquanto os poderes políticos identificam-se com os Poderes de Estado e só são exercidos pelos respectivos órgãos constitucionais do Governo, os poderes administrativos difundem-se por toda a Administração e se apresentam como meios de sua atuação. Aqueles são poderes imanes e estruturais do Estado; estes são contingentes e instrumentais da Administração.

Os referidos conceitos evidenciam as características dos direitos fundamentais, garantias formadas ao longo do tempo, inerentes aos indivíduos e reconhecidas por uma ordem constitucional, no intuito de atingir a concretização do respeito à dignidade humana.

Em face de tais circunstâncias e tendo em vista a presente discussão, faz-se mister ressaltar os princípios da liberdade de ir, vir e permanecer, bem como a livre iniciativa.

O artigo 170 da Constituição Federal de 1988 assevera que a ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos uma existência digna, conforme os ditames da justiça social, de modo que assegura o princípio da livre iniciativa (BRASIL, 1988) - dispositivo constitucional que é conhecido por ter configurado o princípio da dignidade humana.

A dignidade da pessoa humana é qualidade intrínseca e inerente do ser humano, sendo, portanto, irrenunciável e inalienável, na medida

em que constitui elemento que qualifica a própria pessoa humana. Sendo assim, não há como a pessoa se desfazer dessa qualidade, por ser a ela intrínseca (OLIVEIRA, 2007, p. 176).

Conforme traz Bandeira de Mello (1999, p. 175), o Estado, em regime submisso aos princípios da livre iniciativa e livre concorrência consagrados na Constituição do país, não pode interferir na atividade econômica exercida por particulares. Sendo tal exercício da atividade econômica protegido por lei, extingue-se quanto ao Poder Público a possibilidade de determinar questões como quantidade de produtos produzidos, fixar montante de produtos a serem comercializados de cada vez, entre outras questões.

Para Silva (2002), a liberdade física é constituída em liberdade de locomoção e liberdade de circulação, sendo que a liberdade de locomoção é o direito de ir e vir, ficar e permanecer sem necessidade de qualquer autorização ou privação desse direito. Por sua vez, o direito de circulação resume-se à manifestação característica da liberdade de locomoção, ou seja, direito de ir, vir e ficar, podendo o indivíduo optar por deslocar-se ou não em via pública ou afetada ao uso público.

Diante do exposto, é possível perceber que os direitos fundamentais conduzem e coadunam, de certa forma, a vida em sociedade, tendo em vista sua extrema importância e história. A característica inviolabilidade dos mesmos atua fixando limites em relação ao que deve ser estabelecido e respeitado pelo Estado, configurando assim verdadeiras limitações normativas ao poder deste. No entanto, essas limitações não são soberanas e podem ser flexibilizadas em certas hipóteses, que serão abordadas a seguir.

## **2 FUNDAMENTOS JURÍDICOS PARA O ENFRENTAMENTO DE SITUAÇÕES EXCEPCIONAIS**

### **2.1 Ferramentas do Direito Administrativo para a Limitação da Liberdade e da Propriedade**

Ainda que os direitos fundamentais possuam indiscutível destaque em face às relações que permeiam a sociedade, o Estado dispõe de diversos meios, recursos e fundamentos que o permitem realizar certas limitações a tais direitos, quando necessário, como a título de exemplo, no estado de necessidade administrativa e situações de calamidade pública.

Gasparini (2011, p. 869) afirma, a respeito da intervenção do Estado na propriedade e no domínio econômico:

O desfrute de bens, o exercício de direito e o desempenho de atividade particular conformam-se com certos limites, impostos pela ordem jurídica. Essa limitação ocorre em todos os Estados, inclusive nos que reconhecem e asseguram a propriedade privada, garantindo os regimes da livre competição e da liberdade de iniciativa. Nesses Estados, chamados sociais-liberais, a propriedade e o exercício das atividades econômicas estão condicionados ao bem-estar da sociedade.

Tais possibilidades existem e ocorrem em razão dos princípios da supremacia e indisponibilidade do interesse público sobre o particular, bem como a característica de superioridade jurídica do Estado.

Insta frisar a necessidade de satisfação do interesse público - princípio expressamente previsto no artigo 2º, caput e parágrafo único, da Lei nº 9.784/99 (BRASIL, 1999), segundo di Pietro (2011, p. 67/68) - o qual rege as condutas dos agentes públicos e, por consequência, o Direito Administrativo como um todo.

A respeito de tal princípio, Bandeira de Mello (1997, p. 29) explicita:

Trata-se de verdadeiro axioma reconhecível no moderno Direito Público. Proclama a superioridade do interesse da coletividade, firmando a prevalência dele sobre o do particular, como condição, até mesmo, da sobrevivência e asseguramento deste último.

Outrossim, a respeito das calamidades públicas, a Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988) elucida em seu artigo 136, caput:

O Presidente da República pode, ouvidos o Conselho da República e o Conselho de Defesa Nacional, decretar estado de defesa para preservar ou prontamente restabelecer, em locais restritos e determinados, a ordem pública ou a paz social ameaçadas por grave e iminente instabilidade institucional ou atingidas por calamidades de grandes proporções na natureza.

Além disso, o parágrafo 1º do referido artigo da Constituição Federal traz a determinação de que o decreto que institua o estado de defesa necessariamente explicita o tempo de sua duração, bem como especifique as áreas que ele diz respeito sobre e quais medidas coercitivas irão vigorar,

conforme o permitido pelo ordenamento jurídico brasileiro - e o inciso II preceitua sobre a possibilidade de se adotar a ocupação e uso temporário de bens e serviços públicos (BRASIL, 1988).

Analisando o exposto acima, logo vê-se que a intervenção do Estado deve ocorrer considerando os interesses da comunidade, porém tal possibilidade somente é possível se efetuada com observância aos direitos e garantias dos administrados - situação que demonstra o princípio da supremacia do interesse público sobre o particular.

No âmbito do campo de atuação estatal, Diniz (2018) afirma que como características desta coerção administrativa têm-se:

[...] a discricionariedade, a auto executoriedade e a coercibilidade. A primeira consiste no poder que a autoridade administrativa tem de escolher, dentro dos limites legais, por meio dos critérios de oportunidade e conveniência, o ato a ser praticado; a segunda é a possibilidade que certos atos administrativos possuem de execução imediata e direta pela própria Administração Pública, independentemente de ordem judicial; e a última reflete o atributo pelo qual os administradores impõem aos administrados as medidas adotadas, podendo, em alguns casos e respeitados certos limites, utilizar-se de força.

A princípio, deve-se esclarecer que qualquer intervenção deverá ser proporcional e razoável, sendo as medidas utilizadas apropriadas para atingir o intuito previsto no mandamento, bem como deve-se questionar se o meio escolhido é eficiente e pertinente para o resultado almejado ser alcançado ou, no mínimo, aproximado ou estimulado – de modo a satisfazer o princípio da proporcionalidade. Quanto o princípio da razoabilidade, deve-se questionar a necessidade daquele ato, sendo escolhida a decisão que acarrete menos complicações possíveis para a coletividade, de modo que não será necessária se o objetivo a ser atingido puder ser alcançado por meio de medida distinta que traga menos ônus para a sociedade (MENDES; BRANCO, 2015, p. 332/333).

Conforme Heinen (2012, p. 169/170), as tidas limitações administrativas são restrições gerais, uniformes e abstratas sobre o direito de propriedade dos indivíduos, em situações fáticas idênticas. As mesmas são originadas por ato da Administração Pública e acabam por gerar obrigações de fazer, de não fazer ou de tolerar - as quais possuem a finalidade de respeitar o princípio do interesse público sobre o privado.

Heinen (2012, p. 170) acrescenta sobre as limitações constantes no âmbito administrativo:

Como o ônus vem em benefício de todos, um grande número de administrados absorve este fardo uniformemente, bem como não há perda da finalidade essencial do bem atingido, não há que se falar em indenização. Até porque a limitação administrativa visa a condicioná-la à sua função social, dentro de uma moldura legal.

Portanto, a limitação dos direitos individuais possui próxima relação com o poder de polícia do Estado, uma vez que a mesma possui a incumbência de criar e manter as condições ideais para a vida em sociedade com paz e harmonia (DE OLIVEIRA, 1980, p. 16).

Para di Pietro (1978, p. 18/21), embora inexista absoluta uniformidade terminológica no contexto do ordenamento jurídico brasileiro, a palavra “limitação” em seu sentido estrito significa somente a regulamentação do seu exercício, de modo a adequá-la aos interesses da coletividade sem prejudicar o direito do indivíduo.

Ainda, conforme traz de Oliveira (1980, p. 16):

A limitação administrativa é um dos instrumentos de intervenção do Estado na propriedade privada - na sua ampla acepção, intervenção ordenatória, abstrata e geral, na propriedade e na atividade privadas, limitativa de exercício de direitos, gratuita, permanente e indelegável. Sua universalidade, ou seja, sua aplicação uniforme sobre propriedades ou atividades de uma mesma classe, garante-lhe a gratuidade. O sacrifício limitatório é a todos imposto, na mesma medida, sem exceção, incidindo sobre relações jurídicas indeterminadas, apenas determináveis quando da sua aplicação.

Portanto, face ao exposto, é possível afirmar que o referido princípio da supremacia do interesse público sobre o particular pode ser definido como o dever de se assegurar a superioridade do interesse da coletividade, o qual prevalece até mesmo como condição de sobrevivência e asseguramento do próprio interesse do particular, sendo o interesse público presente em toda e qualquer das normas do Direito Administrativo ou relação jurídica por ele presidida.

Devido a pandemia do COVID-19 no Brasil, o Poder Público vem estabelecendo as medidas cabíveis para evitar a proliferação do vírus

e diminuir as consequências trazidas pelo mesmo, de modo que foram e continuam sendo editadas normas com o fim de proteger a vida humana.

No entanto, em que pese as normas supracitadas e as medidas adotadas, o Estado e a sociedade vêm sendo prejudicados com as consequências advindas do COVID-19, mas também com o desemprego e o fechamento do comércio, visto que muitos foram impedidos de exercer seu labor, uma vez que algumas normas decretaram o encerramento temporário das atividades comerciais para determinados ramos de negócios.

Sendo assim, resta evidenciado que, no que tange às normas editadas no contexto da pandemia do COVID-19, mesmo com a publicação de inúmeros decretos normativos para amenizar e regular as questões oriundas da pandemia do vírus, não há respostas para todas as indagações que surgem, considerando a imprevisibilidade da situação e da existência de lacunas legais (TOLENTINO, 2020).

Independentemente do respaldo legal que assegura a atuação do Poder Público nesse sentido de traçar restrições à população, nota-se que o exercício do poder de polícia não é ilimitado, como abordado anteriormente, uma vez que tal intervenção deve respeitar o princípio da proporcionalidade e manter certo equilíbrio entre a liberdade e autoridade. Tendo isso em vista, resta abordar as ferramentas do Direito Administrativo para a limitação da liberdade e da propriedade.

## **2.2 O estado de necessidade administrativo**

Visto o exposto, resta evidente a relação entre o Poder Público, o poder de polícia do Estado, a supremacia do interesse público sobre o privado e as restrições impostas em razão da pandemia do COVID-19.

Conforme Duarte Neto (2016), não está consagrado no ordenamento jurídico brasileiro quaisquer direitos absolutos aos cidadãos, visto que viver em sociedade não admitiria essa garantia e que, para tanto, há a necessidade de um regime de relativização das liberdades públicas. No caso concreto, ao ocorrer conflito de direitos, devem ser sopesados os bens jurídicos protegidos e mitigá-los de modo a alcançar a harmonia social.

Insta fazer ressalva quanto à afirmação de que não há direitos absolutos no ordenamento jurídico brasileiro - o que se refere aos direitos que permeiam o assunto das restrições impostas pelas

autoridades sanitárias em face da pandemia do Coronavírus, quais sejam direitos fundamentais de ir e vir e livre iniciativa, bem como o direito fundamental à saúde e o da supremacia do interesse público sobre o particular.

Para Correia (2010, p. 2), o estado de necessidade é princípio originado antes à formulação legislativa. Em razão disso, por exemplo, no Direito Administrativo brasileiro, não obstante inexistir norma escrita enunciando com âmbito geral o princípio referente ao estado de necessidade, a consolidação deste ocorre por intermédio de construções jurisprudenciais que acabam extraíndo-o de outros princípios gerais de direito, bem como de institutos ou preceitos avulsos.

O autor argumenta que, dessa maneira, a realidade social é impregnada pelo imperativo ou o dever de preservação da licitude de comportamentos que, a princípio, não estariam em conformidade com as diretrizes deontológicas provenientes do sistema jurídico brasileiro. Uma situação na qual é possível observar isso seria aquela em que o respeito e a observância das regras estatuídas acabariam por gerar prejuízos muito maiores do que um comportamento anormal ou contrário às normas ocasionaria (CORREIA, 2010, p. 3).

O artigo 188, inciso II, do Código Civil brasileiro explicita o estado de necessidade brasileiro, uma vez que assevera que não constituem atos ilícitos a deterioração ou destruição da coisa alheia, ou a lesão a pessoa, a fim de remover perigo iminente (BRASIL, 2002).

A respeito do estado de necessidade administrativo, Correia (2010, p. 3) argumenta que:

Trata-se aí da permissão de destruir ou danificar coisa alheia quando com isso se remove o perigo atual de um dano manifestamente superior, quer do agente, quer de terceiro. No Direito Administrativo, a lesão direta não recai sobre coisa alheia, mas sobre o interesse público de que a Administração observe as regras estabelecidas. Da conduta administrativa desconforme, resultarão, eventualmente, também, prejuízos em esferas morais ou patrimoniais individualizadas.

Tal assunto se coaduna com o contexto originado pela pandemia do COVID-19 no Brasil à medida em que houve intervenções na esfera privada, pela Administração Pública, possibilitadas por mudanças na legislação pertinente, conforme será demonstrado a seguir.

### **2.3 A dialética entre a proteção da saúde pública e a garantia das liberdades individuais no ordenamento jurídico**

O atual cenário político, econômico e social decorrente da pandemia do COVID-19 gerou a necessidade de atuação urgente dos agentes do Estado na prevenção e contenção da pandemia, e na proteção da população brasileira. Assim, houve a adoção de medidas que acabam por impor limites e restrições aos direitos individuais, como há muito tempo não se via.

Tendo em vista o abordado no presente estudo até este momento, é de extrema pertinência reunir e analisar a legislação de saúde já existente que permite a adoção de medidas urgentes e restritivas, necessárias para conter a contaminação do COVID-19, dentro da esfera de poder do Estado em atuar sobre as liberdades individuais.

Inicialmente, a Lei nº 8.080/1990 regula, em todo o território nacional, as ações e serviços de saúde, executados isolada ou conjuntamente, em caráter permanente ou eventual, por pessoas naturais ou jurídicas de Direito público ou privado (BRASIL, 1990).

A mesma legislação abrange também as ações de vigilância epidemiológica adotadas no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS), sendo que o artigo 2º da mesma explicita que, por vigilância epidemiológica, entende-se um conjunto de ações que proporcionam o conhecimento, a detecção ou prevenção de qualquer mudança nos fatores determinantes e condicionantes de saúde individual ou coletiva, com a finalidade de recomendar e adotar as medidas de prevenção e controle das doenças ou agravos (BRASIL, 1990).

Não obstante, o artigo 15º, inciso XIII da Lei nº 8.080/1990 (BRASIL, 1990) estabelece o papel da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios de realizar, em seu âmbito administrativo, o atendimento de necessidades coletivas, urgentes e transitórias, decorrentes de situações de perigo iminente, de calamidade pública ou de irrupção de epidemias. A autoridade competente da esfera administrativa correspondente poderá requisitar bens e serviços, tanto de pessoas naturais como de jurídicas, sendo-lhes assegurada justa indenização — hipótese que se adequa perfeitamente à atual situação em que o Brasil se encontra.

Em consonância ao que a referida legislação aborda, a Lei nº 6.259/1975 dispõe sobre a organização das ações de Vigilância Epidemiológica, sobre o Programa Nacional de Imunizações e estabelece

normas relativas à notificação compulsória de doenças e as ações estatais possíveis (BRASIL, 1975).

Dessa maneira, o artigo 7º, inciso I, da Lei nº 6.259/1975 (BRASIL, 1975) afirma como de notificação compulsória às autoridades sanitárias os casos suspeitos ou confirmados de doenças que podem implicar medidas de isolamento ou quarentena, de acordo com o Regulamento Sanitário Internacional.

Ademais, têm-se a Lei nº 6.437/1977 que configura as infrações à legislação sanitária federal, bem como estabelece as sanções respectivas às tais infrações sanitárias, cujo rol se estende no artigo 10º, trazendo as seguintes condutas: no inciso VI, a conduta de deixar, aquele que tiver o dever legal de fazê-lo, de notificar doença ou zoonose transmissível ao homem, de acordo com o que disponham as normas legais ou regulamentares vigentes; no VII, a de impedir ou dificultar a aplicação de medidas sanitárias relativas às doenças transmissíveis; no VIII, deixar de executar, dificultar ou opor-se à execução de medidas sanitárias que visem à prevenção das doenças transmissíveis e sua disseminação, à preservação e à manutenção da saúde; no IX, a de opor-se à exigência de provas imunológicas ou à sua execução pelas autoridades sanitárias; no X, obstar ou dificultar a ação fiscalizadora das autoridades sanitárias competentes no exercício de suas funções; e, por fim, no XIX a de transgredir outras normas legais e regulamentares destinadas à proteção da saúde (BRASIL, 1977).

Em seu artigo 2º, a referida legislação estabelece a possibilidade de aplicação, no caso de infrações sanitárias, das penalidades de advertência; multa; interdição parcial ou total do estabelecimento; cancelamento de autorização para funcionamento da empresa; e cancelamento do alvará de licenciamento de estabelecimento, alternativa ou cumulativamente, sem prejuízo das sanções de natureza civil ou penal cabíveis (BRASIL, 1977).

De modo a exemplificar a referida situação, a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do Coronavírus responsável pelo surto de 2019 e fixou normas sobre as medidas emergenciais para o enfrentamento do COVID-19 (BRASIL, 2020).

A referida lei federal instituiu em seu artigo 3º que, para fins de enfrentamento da emergência de saúde, as autoridades poderiam adotar - no âmbito de suas competências - medidas de isolamento; quarentena; determinação de realização compulsória de exames médicos ou testes laboratoriais; investigação epidemiológica; restrição excepcional e

temporária de entrada e saída do país por rodovias, portos e aeroportos, etc (BRASIL, 2020).

Ainda, outras inúmeras medidas foram adotadas, a exemplo do distanciamento social; isolamento e/ou quarentena compulsórios; realização obrigatória de exames médicos, restrição excepcional e temporária de entrada e saída do país, requisição de bens e serviços de pessoas naturais e jurídicas, medidas essas previstas na Lei Federal nº 13.979 (BRASIL, 2020); bem como, o uso de máscaras de proteção; a suspensão, proibição e fechamento de comércios a fim de evitar a formação de aglomerações; a suspensão de atividades escolares e cursos no geral; a limitação de horário em certos estabelecimentos e até a aplicação de toque de recolher em algumas localidades - o que ocasionou queda nos setores produtivos devido à redução do consumo da população.

Frente a tal panorama, também foi editado o Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020 (BRASIL, 2020), que reconheceu a ocorrência do estado de calamidade pública com efeitos até 31 de dezembro de 2020, o qual possui correlação com diversas medidas provisórias e leis complementares, tais como a Lei Complementar nº 173 de 27 de maio de 2020 (BRASIL, 2020), que estabeleceu o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus e outras determinações para confronto da pandemia. Entre as medidas para contenção de despesas nacionais, encontra-se a determinação de congelamento de concursos públicos até 31 de dezembro de 2021.

Ademais, houve também decisão do Plenário do Supremo Tribunal Federal (STF) que ratificou com unanimidade o entendimento de que, no que tange à medida cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.341, a qual foi deferida em março, as medidas empregadas pelo Governo Federal na Medida Provisória (MP) 926/2020 para repressão do contágio pelo Coronavírus não afastam a competência concorrente e a tomada de providências normativas e administrativas a ser realizada pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios (SUPREMO, 2020).

Na referida decisão do STF, a maior parte dos ministros anuíram à proposta do ministro Edson Fachin no sentido de que o artigo 3º da Lei nº 13.979/2020 tenha sua interpretação feita também conforme a Constituição Federal e, sendo assim a União pode legislar a respeito da temática com resguardo da autonomia dos demais entes (SUPREMO, 2020).

Conclui-se que a MP não impede a prática de atos pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios considerados para a competência

concorrente para legislar sobre assuntos referentes à saúde prevista no artigo 23, inciso II, da Constituição Federal. Assim, a norma teve sua edição visando minimizar a crise sanitária, considerando a coletividade e a saúde pública (SUPREMO, 2020, p. 5).

Em termos municipais, a título de exemplo, destacam-se também os Decretos nº 27.972/2020 e 27.980/2020 do município de Foz do Iguaçu, no Paraná. Esse último declarou situação de emergência no município de Foz do Iguaçu e, em decorrência disso, definiu outras medidas de enfrentamento da pandemia decorrente do Coronavírus como a suspensão de atividades como cinemas, feiras, clubes e da prestação de serviços médicos eletivos no setor público e privado de saúde; a proibição dos condomínios residenciais de disponibilizarem seus salões de uso comum para eventos; o fechamento de shopping centers, lojas comerciais, prestadores de serviços e comércio em geral, excetuados os serviços considerados essenciais, entre outras medidas (BRASIL, 2020).

Ademais, tendo em vista o prolongamento da situação de pandemia em razão do Coronavírus e a falta de perspectiva para o fim dessa, houve a criação do projeto de Lei nº 566/2020, apresentado em 18 de dezembro de 2020 (BRASIL, 2020) com o intuito de prorrogar a vigência do supracitado Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, que reconheceu a ocorrência do estado de calamidade pública - o qual aguarda despacho do presidente da Câmara dos Deputados.

Face às circunstâncias geradas pelo Coronavírus, a edição de tais atos criados em meio à pandemia que foram citados ao longo da pesquisa mostrou-se de extrema importância para contenção do contágio, bem como ocorreu dentro dos limites previstos pela legislação.

A Lei nº 13.979/2020 traz, em seu artigo 5º, o dever dos administrados de colaboração com as autoridades sanitárias para comunicação imediata de possíveis contatos com agentes infecciosos do vírus. O artigo 6º determina a obrigatoriedade de compartilhamento entre órgãos e entidades da Administração Pública de dados essenciais à identificação de pessoas infectadas ou com suspeita de infecção pelo vírus (BRASIL, 2020).

Tais previsões são compatíveis com o disposto no artigo 7º, inciso I, da Lei nº 6.259/1975 (BRASIL, 1975) que prevê a notificação compulsória às autoridades sanitárias dos casos suspeitos ou confirmados de doenças que possam implicar em medidas de isolamento ou quarentena. Ademais, aquele que deixar de notificar doença transmissível, de acordo com as

normas vigentes, conforme artigo 10º, inciso VI da Lei nº 6.437/1977 está sujeito à sanção pela infração sanitária (BRASIL, 1977).

Conforme exposto anteriormente no presente tópico, há previsão legal na Lei nº 8.080/1990, em seu artigo 15º, inciso XIII (BRASIL, 1990) para que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios atendam às necessidades coletivas urgentes e transitórias que decorram de situações de calamidade pública, podendo requisitar bens e serviços de pessoas naturais ou jurídicas. Tendo em vista o reconhecimento pelo Decreto Legislativo nº 6/2020 (BRASIL, 2020), da ocorrência de tal estado de calamidade, há respaldo para que os entes da organização político-administrativa do Brasil atuem de tal maneira.

Ainda, com o reconhecimento do estado de calamidade pública, houve a necessidade de criação de norma dispendo a respeito das medidas de enfrentamento da emergência de saúde pública, qual seja, a Lei nº 13.979/2020 (BRASIL, 2020).

A título de exemplo, ressalta-se o artigo 3º, inciso III da referida norma ao determinar que, eventualmente, poderá ser requerida a realização compulsória de exames médicos, testes laboratoriais, coleta de amostras clínicas ou outras medidas profiláticas (BRASIL, 2020). Tal determinação coaduna com o exposto no artigo 10, inciso VIII da Lei nº 6.437/1977 que configura como infração à legislação sanitária federal deixar de executar ou opor-se à execução de medida sanitária que vise à prevenção das doenças transmissíveis e sua disseminação (BRASIL, 1977), uma vez que determinado exame médico pode confirmar a contaminação pelo Coronavírus - hipótese que caso não seja descartada, poderá acarretar a contaminação de mais pessoas.

Exemplificativamente, o Decreto nº 27.972/2020 do município de Foz do Iguaçu, no Paraná, estabeleceu medidas adicionais de controle, prevenção e fiscalização para enfrentamento da pandemia. O primeiro, trouxe em seu artigo 3º e incisos I, II, IV, V e VI a suspensão de atividades comerciais como academias, danceterias e similares, casas noturnas, feiras livres e comércios de tabacaria com consumo no local, tendo vedado em seu artigo 2º a realização de qualquer tipo de evento com aglomeração de pessoas (BRASIL, 2020).

Ainda, o Decreto nº 27.980/2020 declarou situação de emergência no município de Foz do Iguaçu, tendo decretado diversas imposições, como por exemplo, seu artigo 3º, §2º que determinou a limitação da quantidade de usuários no transporte coletivo; o artigo 5º, §6º, que determinou que

os estabelecimentos de atividades essenciais deveriam limitar a venda de mercadorias por consumidor para impedir a formação de estoque; seu artigo 8º que proibiu festas de qualquer natureza e o artigo 11º que limitou a participação em velórios ao número de 10 (dez) pessoas, entre outras medidas (BRASIL, 2020) - impondo, assim, nenhuma medida que resultasse em direitos fundamentais cassados, mas sim, restrições razoáveis para mitigar o contágio pelo COVID-19.

Ante os perigos graves do referido vírus, essas previsões legais, na prática, se encontram dentro dos limites abordados ao longo da pesquisa, isto é, com obediência aos pressupostos de necessidade, conveniência, proporcionalidade, eficácia, impessoalidade, respeito aos direitos fundamentais e, sobretudo, de que tais atos sejam editados com o intuito de satisfação do interesse público, bem como às características da coerção administrativa de discricionariedade, a auto executoriedade e a coercibilidade.

Destaca-se, ainda, que não houve violação ao princípio da proporcionalidade e da eficácia, uma vez que as medidas adotadas - tais como isolamento social, *lockdown* e limitações quanto ao número de pessoas em determinado local, conforme traz a Lei Federal nº 13.979/2020 e os Decretos nº 27.972/2020 e 27.980/2020 do município de Foz do Iguaçu (BRASIL, 2020) - são aptas e apropriadas ao se considerar a finalidade almejada, qual seja, frear o contágio pelo Coronavírus, conforme indicado por inúmeras pesquisas feitas por autoridades na área da saúde no mundo todo.

Também insta frisar a inexistência de medidas distintas que resolvessem tal questão com um ônus menor à sociedade, de modo que conclui-se não ter ocorrido violação na edição de tais normas aos pressupostos de necessidade, pois em face de tal situação extrema de emergência da saúde pública é necessário agir para diminuir ao máximo a contaminação do vírus.

Da análise dos textos normativos abordados, logo vê-se que as medidas restritivas impostas nada mais pretendiam do que preservar a satisfação do interesse público, a segurança da população e do sistema de saúde, evitando sua sobrecarga, considerando a incógnita ameaça do Coronavírus; a situação de pandemia que tornou vigente um regime excepcional no que tange à matéria de proteção de liberdades, direitos e garantias; e o impacto positivo que o isolamento social, entre outras determinações, poderia gerar.

Não obstante, faz-se necessário ressaltar também a obediência às seguintes características da coerção administrativa: discricionariedade, dado que tais atos se encontram no âmbito de escolha da autoridade administrativa,

dentro dos critérios de oportunidade e conveniência; auto executoriedade, visto a possibilidade de execução imediata e direta de determinados atos administrativos pela Administração Pública; e a coercibilidade, que permite a imposição das medidas adotadas aos administrados.

Resta ressaltar que os direitos que permeiam o assunto das restrições impostas pelas autoridades sanitárias em face da pandemia do Coronavírus, quais sejam direitos fundamentais de ir e vir e livre iniciativa, o direito fundamental à saúde e o da supremacia do interesse público sobre o particular não são absolutos, de modo que sejam inquestionáveis e invioláveis em qualquer situação e contexto. A vida em sociedade não admite tal garantia.

Reitera-se que os direitos fundamentais foram originados a partir de um desenvolvimento histórico da relação entre o homem e o Estado, de maneira que uma vida equilibrada em sociedade - juntamente com seus benefícios - acarreta a obrigação de, se necessário para atingir a harmonia social, que as liberdades públicas sejam relativizadas.

Por fim, têm-se que os referidos textos normativos se encaixam nas hipóteses abarcadas e permitidas pelo Direito Administrativo para que pudessem ocorrer tais flexibilizações dos direitos fundamentais de ir e vir, livre iniciativa e as garantias das liberdades individuais, haja vista o nobre intuito de proteção da saúde pública e a situação atípica em que foram criados.

## CONCLUSÃO

A pesquisa efetuada teve por escopo realizar uma análise dos fundamentos constitucionais para a proteção da saúde pública e a garantia das liberdades individuais no âmbito do Direito Administrativo, em face da pandemia do novo Coronavírus no Brasil, sobretudo no que tange aos Decretos Municipais de Foz do Iguaçu, no Paraná.

Paratanto, efetuou-se preliminarmente uma breve contextualização da pandemia do novo Coronavírus no território brasileiro, bem como de suas consequências para a saúde, a economia e a ordem pública, em especial no que diz respeito à edição de diversos atos normativos pelas autoridades sanitárias com medidas excepcionais de restrição de diversas atividades comerciais, da autodeterminação, do direito de ir e vir e livre iniciativa da população - hipótese na qual destacou-se o seguinte questionamento jurídico: até quais circunstâncias caberia o dever do Estado de intervenção no âmbito das liberdades individuais?

Logo, tal cenário torna nítido o confronto do princípio da supremacia do interesse público sobre o particular, em face do dever de contenção de danos à saúde pública. Assim, também foi necessário realizar um estudo sobre as prerrogativas de Direito público, qual seja o poder de polícia do Estado - principal instrumento para regular a prática de atos em razão de interesse público relativo à segurança, higiene, ordem, tranquilidade pública ou respeito aos direitos individuais ou coletivos -, sendo que para não violar os direitos individuais, a polícia administrativa deve cumprir com os requisitos: necessidade, proporcionalidade e eficácia.

Não obstante, no presente estudo foram abordados assuntos e conceitos pertinentes aos direitos fundamentais de ir e vir e livre iniciativa, os quais são abarcados pela Constituição Federal de 1988 e consistem em limitações ao Poder Público. É válido lembrar, porém, que existem certos limites ao exercício dos direitos naturais para que haja um convívio equilibrado e pacífico em sociedade, bem como há hipóteses em que é possível ocorrer a flexibilização dos mesmos.

Ainda, tratou-se também dos fundamentos constitucionais para a atuação do Estado, visando o enfrentamento de situações excepcionais que acabariam ensejando limitações aos direitos de liberdade e propriedade, como o estado de necessidade administrativo e situações de calamidade pública, institutos cuja existências se dá devido aos princípios da supremacia e indisponibilidade do interesse público sobre o particular e regem o Direito Administrativo, de forma que a intervenção do Estado deve ser realizada com valorosa observação dos direitos dos administrados e os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade.

Insta frisar que o presente estudo teve um enfoque mais centralizado no estado de necessidade administrativo, uma vez que tal permissão de intervenção estatal na esfera moral ou patrimonial dos indivíduos se enquadra com precisão na situação atual causada pelo Coronavírus, na medida em que houve urgência para a atuação dos agentes sanitários e do Estado na contenção da pandemia, considerando o desconhecimento de diversas questões sobre o novo vírus e ausência de situações semelhantes antes ocorridas no país.

Fundamentando-se em tais preceitos, salienta-se a evidência da relação entre o Poder Público, o poder de polícia do Estado, a supremacia do interesse público sobre o privado e as restrições impostas em razão da pandemia do COVID-19.

Desse modo, conclui-se que, por mais que o Direito Administrativo como um todo e as atividades estatais tenham como postulado central

a supremacia do interesse público sobre o particular, o que não deve se sobrepor à indisponibilidade dos direitos fundamentais, não há o que se dizer a respeito de, no presente caso, ter ocorrido o detrimento destes em razão daqueles, uma vez que a adoção de medidas sanitárias e de prevenção do Coronavírus - guiadas pela urgência e imprevisibilidade da situação como um todo - possuía como principal intuito, de modo implícito, possibilitar o direito fundamental da população à saúde.

Em face do exposto e com base no levantamento bibliográfico, juntamente à análise de artigos da Constituição Federal, leis e determinados Decretos Municipais editados durante o período da pandemia, frisa-se ainda que as restrições em questão foram instituídas de acordo com o exercício das prerrogativas do Estado e seu propósito de garantir os interesses da coletividade, sem ensejar qualquer cassação dos direitos individuais - situação que se enquadra com precisão no âmbito do princípio da supremacia do interesse público sobre o particular.

## REFERÊNCIAS

ALEXY, Robert. Direitos fundamentais no estado constitucional democrático. **Revista de direito administrativo**, Rio de Janeiro, v. 217, p. 55-66, jul./set. 1999.

AQUINO, M. L. Estela *et al.* Medidas de distanciamento social no controle da pandemia de COVID-19: potenciais impactos e desafios no Brasil. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 25, p. 2423-2446, 2020. Disponível em: <https://www.scielo.org/pdf/csc/2020.v25suppl1/2423-2446/pt>. Acesso em: 01 nov. 2020.

BRASIL. Lei n. 5.172, de 25 de outubro de 1966. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 25 out. 1966. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/15172compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/15172compilado.htm). Acesso em: 05 dez. 2020.

BRASIL. Lei n. 6.259, de 30 de outubro de 1975. Dispõe sobre a organização das ações de Vigilância Epidemiológica, sobre o Programa Nacional de Imunizações, estabelece normas relativas à notificação compulsória de doenças, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 30 out. 1975. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/16259.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/16259.htm). Acesso em: 07 dez. 2020.

BRASIL. Lei n. 6.437, de 20 de agosto de 1977. Configura infrações à legislação sanitária federal, estabelece as sanções respectivas, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 20 ago. 1977. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l6437.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6437.htm). Acesso em: 07 dez. 2020.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil, de 05 de outubro de 1988. **Diário Oficial da União**, Poder Legislativo, Brasília, DF, 5 out. 1988, p. 1. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 05 dez. 2020.

BRASIL. Lei n. 8.080, de 19 de setembro de 1990. Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 19 set. 1990. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8080.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8080.htm). Acesso em: 08 dez. 2020.

BRASIL. Lei n. 9.784, de 29 de janeiro de 1999. Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 29 jan. 1999. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19784.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19784.htm). Acesso em: 05 dez. 2020.

BRASIL. Lei n. 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 10 jan. 2002. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/l10406compilada.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406compilada.htm). Acesso em: 05 dez. 2020.

BRASIL. Lei n. 13.979, de 06 de fevereiro de 2020. Dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 06 fev. 2020. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2020/lei/l13979.htm#:~:text=Disp%C3%B5e%20sobre%20as%20medidas%20para,Art.](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/l13979.htm#:~:text=Disp%C3%B5e%20sobre%20as%20medidas%20para,Art.). Acesso em: 10 dez. 2020.

BRASIL. Decreto-lei n. 27.972, de 17 de março de 2020. Adota medidas adicionais de controle, prevenção e fiscalização para enfrentamento da emergência em saúde pública de importância internacional decorrente do Novo Coronavírus (COVID-19), em complemento ao Decreto nº 29.963, de 15 de março de 2020. **Diário Oficial do Município**, Poder Executivo, Foz do Iguaçu, PR, 17 mar. 2020. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/pr/f/foz-do-iguacu/decreto/2020/2797/27972/decreto-n-27972-2020-adota-medidas-adicionais-de-controle-prevencao-e-fiscalizacao-para-enfrentamento-da-emergencia-em-saude-publica-de-importancia-internacional-decorrente-do-novo-coronavirus-covid-19-em-complemento-ao-decreto-n-29963-de-15-de-marco-de-2020>. Acesso em: 10 dez. 2020.

BRASIL. Decreto-lei n. 27.980, de 19 de março de 2020. Declara Situação de Emergência no Município de Foz do Iguaçu e define outras medidas de enfrentamento da Pandemia decorrente do Coronavírus. **Diário Oficial do Município**, Poder Executivo, Foz do Iguaçu, PR, 19 mar. 2020. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/pr/f/foz-do-iguacu/decreto/2020/2798/27980/decreto-n-27980-2020-declara-situacao-de-emergencia-no-municipio-de-foz-do-iguacu-e-define-outras-medidas-de-enfrentamento-da-pandemia-decorrente-do-coronavirus>. Acesso em: 10 dez. 2020.

BRASIL. Decreto Legislativo n. 6, de 20 de março de 2020. Reconhece, para os fins do art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a ocorrência do estado de calamidade pública, nos termos da solicitação do Presidente da República encaminhada por meio da Mensagem nº 93, de 18 de março de 2020. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 20 mar. 2020. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/portaria/DLG6-2020.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/portaria/DLG6-2020.htm). Acesso em: 12 mar. 2021.

BRASIL. Lei Complementar n. 173, de 27 de maio de 2020. Estabelece o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19), altera a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 27 maio 2020. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-complementar-n-173-de-27-de-maio-de-2020-258915168>. Acesso em: 12 mar. 2021.

BRASIL. Projeto de Decreto Legislativo n. 566/2020. Prorroga a vigência do Decreto Legislativo nº 6, de 2020, que reconhece, para os fins do art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a ocorrência do estado de calamidade pública, nos termos da solicitação do Presidente da República encaminhada por meio da Mensagem nº 93, de 18 de março de 2020. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 18 dez. 2020. Disponível em: [https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=1954292&filename=PDL+566/2020](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1954292&filename=PDL+566/2020). Acesso em: 12 mar. 2021.

BANDEIRA DE MELLO, C. A. B. Liberdade de Iniciativa. Intromissão estatal indevida no domínio econômico. **Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, Curitiba, n. 1, p. 173-184, 1999.

BANDEIRA DE MELLO, C. A. **Curso de Direito Administrativo**. 9. ed. São Paulo: Malheiros, 1997.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6341/DF – Distrito Federal. Relator: Ministro Marco Aurélio. **Pesquisa de Jurisprudência**, Acórdãos, 15 abr. 2020. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=754372183>. Acesso em: 12 dez. 2020.

CAETANO, M. **Princípios fundamentais de direito administrativo**. Rio de Janeiro: Forense, 1977.

CORREIA, J. M. S. **Revisitando o estado de necessidade**. Coimbra: Almedina, 2010.

CRODA, J. H. R.; GARCIA, L. P. **Resposta imediata da Vigilância em Saúde à epidemia da COVID-19**. 2020. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ress/a/zMMJJZ86vnrBdqpKtfsPL5w/?lang=pt>. Acesso em: 20 maio 2021.

DE OLIVEIRA, F. A. Restrições ou limitações ao direito de propriedade. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 141, p. 15-30, jul./set. 1980.

DINIZ, L. O. S. O poder de polícia nas operações de garantia da lei da ordem: limites e discricionariedade. **Revista Âmbito Jurídico**, v. 171, abr. 2018. Disponível em: <https://ambitojuridico.com.br/edicoes/revista-171/o-poder-de-policia-nas-operacoes-de-garantia-da-lei-da-ordem-limites-e-discricionariedade/>. Acesso em: 09 nov. 2020.

DI PIETRO, M. S. Z. **Direito Administrativo**, 24. ed. São Paulo: Atlas S.A., 2011.

DI PIETRO, M. S. Z. **Servidão administrativa**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1978.

ENTERRÍA, E. G.; FERNÁNDEZ, T. R. **Curso de Direito Administrativo**. 1. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

FERREIRA FILHO, M. G. **Direitos humanos fundamentais**. Saraiva, 2005.

FERREIRA, R. P. Poder de Polícia: uma garantia à supremacia do interesse público. **Revista Âmbito Jurídico**, v. 199, ago. 2020. Disponível em: <https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-administrativo/poder-de-policia-uma-garantia-a-supremacia-do-interesse-publico/>. Acesso em: 8 dez. 2020.

GASPARINI, D. **Direito Administrativo**. 16. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

HEINEN, J. Limitações administrativas e o conteúdo econômico da propriedade: uma “desapropriação à brasileira”. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 260, p. 167-181, maio/ago. 2012.

JUSTEN FILHO, M. **Curso de direito administrativo**. 7. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2011.

LAZZARINI, A. Limites do poder de polícia. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 198, p. 69-83, out./dez. 1994.

LIMA, R. B.; MELO, G. K. R. M. M. Delegação do Poder de Polícia. **Revista Âmbito Jurídico**, v. 196, maio 2020. Disponível em: <https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-administrativo/delegacao-do-poder-de-policia/>. Acesso em: 9 nov. 2020.

MAZZA, A. **Relação jurídica de administração pública**. São Paulo: Saraiva, 2017.

MAZZA, A. **Manual de Direito Administrativo**. 10. ed. São Paulo: Saraiva, 2020.

MEDAUAR, O. **Direito Administrativo Moderno**. 9. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

MEIRELLES, H. L. **Direito Administrativo Brasileiro**. 19. ed. São Paulo: Malheiros, 1994.

MENDES, G. F.; BRANCO, P. G. G. **Curso de Direito Constitucional**. 10. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

DUARTE NETO, J. C. Poder de Polícia. **Revista Âmbito Jurídico**, v. 155, dez. 2016. Disponível em: <https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-administrativo/poder-de-policia/>. Acesso em: 08 out. 2020.

OLIVEIRA, D. A. **Da ordem econômica constitucional à luz do princípio da dignidade da pessoa humana: Um enfoque ao art. 170 da Constituição Federal**. 2007. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de Marília, Marília, 2007.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE (OMS). **Q&A on coronaviruses (COVID-19): How can we protect others and ourselves if we don't know who is infected?** 2020. Disponível em: <https://www.who.int/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019/question-and-answers-hub/q-a-detail/coronavirus-disease-covid-19>. Acesso em: 11 mar. 2021.

SILVA, J. A. **Curso de direito constitucional positivo**. 20. ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

STERN, K. O juiz e a aplicação do direito. **Direito Constitucional: estudos em homenagem a Paulo Bonavides**. v. 1. São Paulo: Malheiros, p. 505-515, 2001.

TÁCITO, C. O poder de polícia e seus limites. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 27, p. 1-11, jan. 1952.

TOLENTINO, A. A. M. COVID-19, impactos nos contratos administrativos e as decisões dos Gestores Públicos em conformidade com a Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro - LINDB. **Revista Âmbito Jurídico**, v. 203, dez. 2020. Disponível em: <https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-administrativo/covid-19-impactos-nos-contratos-administrativos-e-as-decisoes-dos-gestores-publicos-em-conformidade-com-a-lei-de-introducao-as-normas-de-direito-brasileiro-lindb/>. Acesso em: 9 dez. 2020.

VINCE, F. N.; CARMO, V. M. A Legitimidade do Exercício do Poder de Polícia em Tempos de Pandemia. **Revista Brasileira de Direitos e Garantias Fundamentais**, n. 1, v. 6, p. 124-141, jan./jun. 2020. Disponível em: <https://www.indexlaw.org/index.php/garantiasfundamentais/article/view/6725/pdf>. Acesso em: 11 set. 2020.