

**ALGUMAS CONSIDERAÇÕES SOBRE A CONSTITUCIONALIDADE DAS  
MEDIDAS DE COMBATE E PREVENÇÃO À COVID – 19 PREVISTAS NA LEI  
FEDERAL Nº 13.979, DE 6 DE FEVEREIRO DE 2020**

**SOME CONSIDERATIONS ON THE CONSTITUTIONALITY OF MEASURES  
TO FIGHT AND PREVENT COVID-19 PROVIDED FOR IN FEDERAL LAW No.  
13,979, OF FEBRUARY 6, 2020**

Wesley Luiz Alves de Paula\*

**RESUMO**

Este trabalho tem como objeto de estudo a constitucionalidade das medidas de combate e prevenção à covid – 19 previstas na Lei Federal nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020. A referida lei federal prevê no seu artigo 3º um rol de medidas sanitárias que poderão ser adotadas pelo gestor público para enfrentamento da emergência sanitária causada pelo Covid. Tendo em vista o extenso rol apresentado pela lei, optou-se por fazer considerações gerais sobre a constitucionalidade das medidas, como uma teoria geral, e usar como exemplo apenas a medida de quarentena decretada por estados e municípios. A decretação de medidas de combate a pandemia traz reflexos evidentes na promoção e na restrição de direitos fundamentais. A aplicação destas medidas ocasiona no caso concreto a colisão de diversos direitos fundamentais. Assim, analisou-se a constitucionalidade sob o signo da proporcionalidade das restrições adotadas, vis-à-vis os direitos afetados, como as liberdades de locomoção, trabalho, reunião, etc. O presente trabalho focou na questão da proporcionalidade das medidas sanitárias. Para tanto, socorreu-se da doutrina de Robert Alexy sobre a ponderação de princípios. Houve a análise, também, de alguns julgados mais relevantes do Supremo Tribunal Federal sobre a matéria, em especial as Ações Diretas de Inconstitucionalidade de nºs 6343 do DF e nº 6.855 e de algumas posições doutrinárias divergentes sobre a questão. Buscou-se, desta forma, à luz da teoria dos direitos fundamentais, analisar criticamente o entendimento esposado pelo Supremo Tribunal Federal. O assunto merece grande atenção da comunidade jurídica, pois ainda vivemos sobre o impacto da pandemia.

Palavras-chave: Lei 13.979 de 2020. Princípio da proporcionalidade. Restrições à liberdade individual.

**ABSTRACT**

This work has as object of study the constitutionality of measures to combat and prevent covid-19 provided for in Federal Law nº 13.979, of February 6, 2020. The aforementioned federal law provides in its article 3 a list of health measures that may be adopted by the public manager to face the health emergency caused by Covid. In view of the extensive list presented by the law, it was decided to make general considerations about the constitutionality of the measures, as a general theory, and to use as an example only the quarantine measure enacted by states and municipalities. The enactment of measures to combat the pandemic has an evident impact on the promotion and restriction of fundamental rights. The application of these measures

---

Artigo submetido em 18 de outubro de 2022 e aprovado em 16 de novembro de 2022.

\* Procurador Público Municipal no Estado de São Paulo e advogado privado. Foi bolsista de iniciação científica na graduação. É Pós-graduando no Curso de Especialização em Direito Público na PUC-Minas. E-mail: [wesleyluizalves@bol.com.br](mailto:wesleyluizalves@bol.com.br).

causes, in the concrete case, the collision of several fundamental rights. Thus, the constitutionality was analyzed under the sign of the proportionality of the restrictions adopted, vis-à-vis the affected rights, such as freedom of movement, work, assembly, etc. The present work focused on the question of the proportionality of sanitary measures. To do so, it relied on Robert Alexy's doctrine on the weighting of principles. There was also an analysis of some of the most relevant judgments of the Federal Supreme Court on the matter, in particular the Direct Actions of Unconstitutionality of nºs 6343 of the DF and nº 6.855 and of some divergent doctrinal positions on the issue. In this way, in the light of the theory of fundamental rights, we sought to critically analyze the understanding espoused by the Federal Supreme Court. The subject deserves great attention from the legal community, as we are still living under the impact of the pandemic.

Keywords: Law 13.979 of 2020. Principle of proportionality. Restrictions on individual freedom.

## 1 INTRODUÇÃO

### 1.1 A pandemia causada pelo coronavírus (COVID-19)

Em dezembro de 2019, um conjunto de casos de doença respiratória aguda importante, causada por um vírus até então desconhecido, foi identificado em Wuhan na China e se espalhou por todo o país, recebendo atenção mundial. Em 30 de janeiro de 2020, a Organização Mundial da Saúde (OMS) declarou oficialmente a epidemia de COVID-19 como emergência de saúde pública de interesse internacional.

No primeiro semestre da pandemia a COVID-19 ceifou mais de 0,8 milhão de vidas em todo o mundo, chegando a 557.917.904 casos confirmados e 6.358.899 mortes em julho-2022. No Brasil até junho de 2022 foram confirmados 3.076.779 casos e 674.482 mortes (OMS).

O vírus causador da doença, até então desconhecido, Sars-CoV-2 (severe acute respiratory syndrome coronavirus 2), foi identificado e por semelhança genética classificado como pertencente à família dos coronavírus, que é composta por vários coronavírus que na maioria atingem apenas outras espécies animais. Anteriormente ao surgimento de dois outros vírus pertencentes a esta família, o Sars-CoV (severe acute respiratory syndrome coronavirus) em 2002 e o Mers-CoV (Middle East respiratory syndrome coronavirus) em 2011, os coronavírus eram conhecidos por causarem apenas resfriados leves (HARTENIAN, 2020; GUO, 2020).

O Sars-CoV-2 ao infectar uma célula, o vírus, usando da maquinaria celular do hospedeiro, multiplica-se e infecta outras células, disseminando-se pelo organismo e provocando os sintomas da COVID-19, sendo os mais comuns: febre, tosse, diarreia e fadiga (YESUDHAS, 2020) podendo o indivíduo evoluir para quadros mais graves de pneumonia.

O Sars-CoV-2 já foi detectado na saliva, sangue, escarro, urina e fezes, porém, secreções e gotículas respiratórias, produzidas ao falar, tossir e espirrar, são as principais vias de transmissão, sendo que uma pessoa pode entrar em contato com o Sars-CoV-2 pelo contato com as gotículas/aerossóis suspensas no ar, pelo contato direto com uma pessoa infectada (mesmo assintomática), ou, com menor probabilidade, via fômites (superfícies e objetos) (GUO, 2020; SHARMA, 2021).

O período de incubação do Sars-CoV-2 (período entre o contato com o vírus e o aparecimento do primeiro sintoma) é em média de quatro dias (GUAN WJ, 2020). Nem todas as pessoas que entram em contato com as partículas virais desenvolvem sintomas, sendo que

pessoas assintomáticas podem ser fontes potenciais de infecção do Sars-CoV-2. Entretanto, a transmissão pode ser impedida quando se evita o contato com as gotículas infectadas, mantendo-se uma distância, em torno de 2 metros, entre duas pessoas, usando máscaras e mantendo o isolamento das pessoas infectadas (YESUDHAS, 2020).

## 2 OBJETO DE ESTUDO

O presente estudo tem como objetivo tecer considerações sobre a constitucionalidade das medidas de enfrentamento da emergência de saúde causada pelo coronavírus (COVID-19) previstas no artigo 3º da Lei 13.979, de 6 de fevereiro de 2020.

Tendo em vista o extenso rol de medidas trazidas pelo referido artigo 3º da acima mencionada lei federal, a análise detalhada de todas as medidas levaria a uma extensão do objeto da pesquisa não condizente com a proposta do presente trabalho de conclusão de curso de especialização em Direito Público.

Deste modo, optou-se por fazer considerações gerais sobre a constitucionalidade das medidas, como uma teoria geral, e usar como exemplo apenas a medida de quarentena decretada por estados e municípios.

Os Municípios e estados brasileiros passaram a decretar medidas de restrição à locomoção, os chamados popularmente de lockdowns. Entretanto, não será objeto de análise do presente estudo a competência de cada ente político para o enfrentamento da crise sanitária, matéria está também julgada pela nossa Suprema Corte.

O Supremo Tribunal Federal já proferiu mais de 14.380 decisões, em mais de 10.769 processos, relacionadas à covid-19, os dados são do Painel de Ações à covid-19 do STF ([https://transparencia.stf.jus.br/extensions/app\\_processo\\_covid19/index.html](https://transparencia.stf.jus.br/extensions/app_processo_covid19/index.html)). Assim, escolheu-se para a análise, apenas, a Ação Direita de Inconstitucionalidade nº 6343 Distrito Federal, com redação para acórdão o ministro Alexandre de morais, proposta pela Rede Sustentabilidade contra dispositivos da Lei 13.979/2020 (que prevê medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública decorrente do coronavírus) e das Medidas Provisórias (MPs) 926/2020 e 927/2020.

Na mencionada ADI foi decidido em plenário e por maioria de votos que estados e municípios, no âmbito de suas competências e em seu território, podem adotar medidas de restrição à locomoção intermunicipal e local durante a crise sanitária decorrente da pandemia do coronavírus, sem a necessidade de autorização do Ministério da Saúde para decretação do isolamento, da quarentena. A parte da decisão que será analisada no decorrer do presente estudo é quanto a constitucionalidade da decretação da medida de restrição ao direito de locomoção para o enfrentamento da pandemia.

Por tanto, a *ratio decidendi* da decisão é que as autoridades poderão adotar, dentro outras, a medida de restrição excepcional e temporária, por rodovias, portos ou aeroportos de locomoção interestadual e intermunicipal, desde que sejam precedidas de recomendação técnica e fundamentada, devendo ainda ser resguardada a locomoção dos produtos e serviços essenciais definidos por decretos da respectiva autoridade federativa, sempre respeitadas as definições no âmbito da competência constitucional de cada ente federativo.

No entanto, a decretação de medidas de combate a pandemia traz reflexos evidentes na promoção e na restrição de direitos fundamentais. A aplicação destas medidas ocasiona no caso concreto a colisão de diversos direitos fundamentais.

Assim, busca-se, à luz da teoria dos direitos fundamentais, analisar criticamente o entendimento esposado pelo Supremo Tribunal Federal acima explanado, qual seja, para ser constitucional a decretação das medidas de combate a pandemia, em específico a quarentena, necessário que haja embasamento científico da medida e o resguardo a locomoção de produtos e serviços essenciais.

### 3 REVISÃO DA JURISPRUDÊNCIA

Segundo já aludido em tópico anterior, o Supremo tribunal Federal firmou jurisprudência pela constitucionalidade das medidas previstas de enfrentamento da emergência de saúde causada pelo coronavírus (COVID-19) previstas no artigo 3º da Lei 13.979, de 6 de fevereiro de 2020. Mencionou-se a decisão paradigmática proferida na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6343 Distrito Federal.

O Supremo Tribunal Federal consolidou sua jurisprudência neste sentido. Destaca-se a decisão proferida liminarmente na Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.855, da relatoria do ministro Luís Roberto Barroso, em 23 de junho 2021. Assim ementada:

3. Conforme reiterada jurisprudência do STF, União, Estados e Municípios possuem competência legislativa concorrente (CF, art. 24, XII) e competência administrativa comum (CF, art. 23, II) para defesa da saúde. Sem prejuízo da atuação própria da União, cabe a eles, portanto, adotar medidas de combate à pandemia, desde que: (i) observem os limites de sua competência e (ii) atuem respaldados em critérios científicos. Nesse sentido: ADI 6.341 MCRef, Red. p/ acórdão Min. Edson Fachin; ADI 6343 MC-Ref, red. p/ acórdão Min. Alexandre de Moraes; ADPF 672, Rel. Min. Alexandre de Moraes; ADI 6625 MC-Ref, Rel. Min. Ricardo Lewandowski.
4. Em matéria de proteção à vida, à saúde e ao meio ambiente, é legítima e exigível a observância dos princípios da prevenção e da precaução, como vem reiteradamente decidindo o Tribunal. Nesse sentido: ADI 5592, Rel. p/ acórdão Min. Edson Fachin; ADI 4066, Rel. Min. Rosa Weber; RE 627189, Rel. Min. Dias Toffoli.
5. Cautelar indeferida por ausência de *fumus boni iuris* e grave *periculum in mora* inverso. (ADI 6855, 2021)

O Autor da ação declaratória de inconstitucionalidade sustentou, nas palavras do ministro relator da ação, que:

[...] o ordenamento jurídico brasileiro não há autorização para prefeitos e governadores decretarem medidas de lockdowns e toques de recolher, de forma unilateral, ampla, genérica, arbitrária e indiscriminada, situação que compara a estado de sítio e de defesa, porém sem o devido processo legal ou autorização do Poder Legislativo. Alega, ainda, que as medidas impostas prejudicam os direitos fundamentais ao trabalho e à iniciativa econômica, sendo desproporcional em virtude da implementação, em curso, do programa nacional de imunização contra a COVID-19. (ADI 6855, 2021)

Alegações restaram afastadas pelo tribunal, reiterando-se o entendimento de que:

[...] De resto, a controvérsia apresentada pelo requerente não é nova, tendo o STF firmado entendimento no sentido de: (i) ser competência concorrente da União, dos Estados e dos Municípios legislar sobre medidas sanitárias (CF, art. 24, XII), (ii) constituir competência comum dos três entes a adoção das medidas necessárias para a proteção à saúde da população (CF, art. 23, II), (iii) não haver necessidade de autorização federal para a adoção de medidas de restrição à circulação de pessoas por Estados e Municípios, (iv) poderem Estados e Municípios adotar medidas restritivas, como a imposição de distanciamento ou isolamento social, quarentena, suspensão de atividades, restrições ao comércio e à circulação de pessoas, desde que respaldados por orientações de seus órgãos técnicos e assegurada a circulação de bens e produtos essenciais (ADI 6.341 MC-Ref, Red. p/ acórdão Min. Edson Fachin; ADI 6343 MC-Ref, red. p/ acórdão Min. Alexandre de Moraes; ADPF 672, Rel. Min. Alexandre de Moraes; ADI 6625 MC-Ref, Rel. Min. Ricardo Lewandowski). (ADI 6855, 2021)

O Ministro julgador fez em seu voto um apanhado das principais decisões proferidas pelo Supremo Tribunal Federal que consolidaram o entendimento jurisprudencial em apreço, vejamos:

Ementa: REFERENDO EM MEDIDA CAUTELAR EM AÇÃO DIRETA DA INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO CONSTITUCIONAL. DIREITO À SAÚDE. EMERGÊNCIA SANITÁRIA INTERNACIONAL. LEI 13.979 DE 2020. COMPETÊNCIA DOS ENTES FEDERADOS PARA LEGISLAR E ADOTAR MEDIDAS SANITÁRIAS DE COMBATE À EPIDEMIA INTERNACIONAL. HIERARQUIA DO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE. COMPETÊNCIA COMUM. MEDIDA CAUTELAR PARCIALMENTE DEFERIDA.

[...]

5. É preciso ler as normas que integram a Lei 13.979, de 2020, como decorrendo da competência própria da União para legislar sobre vigilância epidemiológica, nos termos da Lei Geral do SUS, Lei 8.080, de 1990. O exercício da competência da União em nenhum momento diminuiu a competência própria dos demais entes da federação na realização de serviços da saúde, nem poderia, afinal, a diretriz constitucional é a de municipalizar esses serviços.

[....]

7. Como a finalidade da atuação dos entes federativos é comum, a solução de conflitos sobre o exercício da competência deve pautar-se pela melhor realização do direito à saúde, amparada em evidências científicas e nas recomendações da Organização Mundial da Saúde.” (ADI 6341 10 Supremo Tribunal Federal Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001 de 24/08/2001. ADI 6855 MC / RN MC-Ref, Red. p/ acórdão Min. Edson Fachin, j. 15.04.2020, grifou-se)

“Ementa: CONSTITUCIONAL. PANDEMIA DO CORONAVÍRUS (COVID-19). AS REGRAS DE DISTRIBUIÇÃO DE COMPETÊNCIAS SÃO ALICERCES DO FEDERALISMO E CONSAGRAM A FÓRMULA DE DIVISÃO DE CENTROS DE PODER EM UM ESTADO DE DIREITO (ARTS. 1º E 18 DA CF). COMPETÊNCIAS COMUNS E CONCORRENTES E RESPEITO AO PRINCÍPIO DA PREDOMINÂNCIA DO INTERESSE (ARTS. 23, II, 24, XII, E 25, § 1º, DA CF). CAUTELAR PARCIALMENTE CONCEDIDA.

[...].

4. Em relação à saúde e assistência pública, a Constituição Federal consagra a existência de competência administrativa comum entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios (art. 23, II e IX, da CF), bem como prevê competência concorrente entre União e Estados/Distrito Federal para legislar sobre proteção e defesa da saúde (art. 24, XII, da CF); permitindo aos Municípios complementar a legislação federal e a estadual no que couber, desde que haja interesse local (art. 30, II, da CF); e prescrevendo ainda a descentralização político-administrativa do Sistema de Saúde (art. 198, CF, e art. 7º da Lei 8.080/1990), com a consequente descentralização da execução de serviços, inclusive no que diz respeito às atividades de vigilância sanitária e epidemiológica (art. 6º, I, da Lei 8.080/1990).

5. Não compete, portanto, ao Poder Executivo federal afastar, unilateralmente, as decisões dos governos estaduais, distrital e municipais que, no exercício de suas competências constitucionais, adotaram ou venham a adotar, no âmbito de seus respectivos territórios, importantes medidas restritivas como a imposição de distanciamento ou isolamento social, quarentena, suspensão de atividades de ensino, restrições de comércio, atividades culturais e à circulação de pessoas, entre outros mecanismos reconhecidamente eficazes para a redução do número de infectados e de óbitos, como demonstram a recomendação da OMS (Organização Mundial de Saúde) e vários estudos técnicos científicos.

[...]

7. Medida Cautelar parcialmente concedida para: (a) suspender, sem redução de texto, o art. 3º, VI, “b”, e §§ 6º, 6º-A e 7º, II, excluídos Estados e Municípios da exigência de autorização da União, ou obediência a determinações de órgãos federais, para adoção de medidas de restrição à circulação de pessoas; e (b) conferir

interpretação conforme aos referidos dispositivos para estabelecer que as medidas neles previstas devem ser fundamentadas em orientações de seus órgãos técnicos correspondentes, resguardada a locomoção de produtos e serviços essenciais definidos por ato do Poder Público federal, sempre respeitadas as definições no âmbito da competência constitucional de cada ente federativo.” (ADI 6343 MC-Ref red. p/ acórdão Min. Alexandre de Moraes, j. 06.05.2020, grifou-se)

“Ementa: TUTELA DE URGÊNCIA EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONCESSÃO MONOCRÁTICA. INTERPRETAÇÃO CONFORME À CONSTITUIÇÃO PARA CONFERIR SOBREVIDA A MEDIDAS TERAPÊUTICAS E PROFILÁTICAS EXCEPCIONAIS PARA O ENFRENTAMENTO DA COVID-19. PROVIDÊNCIAS PREVISTAS NA LEI 13.979/2020 CUJA VIGÊNCIA FINDOU EM 31 DE DEZEMBRO DE 2020. RECRUDESCIMENTO DA PANDEMIA COM O DESENVOLVIMENTO DE NOVAS CEPAS VIRAIS. EMERGÊNCIA DE SAÚDE PÚBLICA QUE SE MANTÉM INALTERADA. INCIDÊNCIA DOS PRINCÍPIOS DA PREVENÇÃO E PRECAUÇÃO. CAUTELAR REFERENDADA PELO PLENÁRIO. (ADI 6855, 2021)

#### 4 REVISÃO BIBLIOGRÁFICA

Como medida de enfrentamento à crise sanitária internacional causada pelo coronavírus a Lei nº da Lei 13.979/2020, em seu artigo 3º, previu, dentre outras, a medida de restrição de locomoção e distanciamento social.

Os Municípios e estados brasileiros no âmbito de suas competências constitucionais passaram a decretar os chamados lockdowns. Ressalta-se que não será objeto de análise do presente estudo a competência de cada ente político para o enfrentamento da crise sanitária.

A acima referida medida, restrição à circulação de bens e pessoas, passou a ter sua constitucionalidade questionadas por decisões judiciais e pela opinião dos mais abalizados doutrinadores. Formando-se, assim, duas grandes correntes: dos defensores da constitucionalidade da medida e dos da inconstitucionalidade.

Como exemplo da corrente que propugna pela constitucionalidade indica-se as opiniões dos seguintes estudiosos:

- Jorge Luís dos Santos Lourençon e Ana Maria Ortega Alonso (2022), no artigo intitulado: (In)constitucionalidade das restrições, por prefeitos e governadores, ao direito de ir e vir durante a pandemia pela COVID-19, argumentam que a medida é constitucional, porque o direito fundamental de ir e vir não possui caráter absoluto, devendo ser harmonizado com outros direitos fundamentais como direito à vida e à saúde:

Com a pandemia pelo novo coronavírus, a partir de 2020, prefeitos e governadores passaram a mitigar o direito de locomoção, por meio de medidas como o distanciamento social e o lockdown, visando ao combate à Covid-19. Assim, este trabalho discute se essas restrições encontram respaldo na Constituição Federal de 1988, ou seja, se o direito de ir e vir pode ser restringido pelos chefes do Poder Executivo estadual e municipal no contexto da recente crise sanitária, partindo da hipótese da constitucionalidade dessas limitações em face de outros direitos constitucionais, como a saúde e a vida.

Nesse cenário, uma primeira corrente sustenta a inconstitucionalidade da restrição da liberdade de locomoção fora da decretação do estado de sítio, legalidade extraordinária em que o Texto Maior autoriza a relativização e a suspensão de direitos fundamentais. Por outro lado, a segunda corrente afirma que tal restrição é permitida pelo ordenamento jurídico, considerando a natureza relativa dos direitos fundamentais e a repartição de competências para que os entes federativos tratem de saúde, como é o caso da pandemia pelo coronavírus.

Conclui-se que essa segunda corrente merece prosperar, haja vista que, ao se atribuir caráter absoluto ao direito fundamental de ir e vir no contexto pandêmico, outros valores constitucionais seriam esvaziados, como o direito à vida e à saúde, que

cederiam pela intangibilidade da liberdade de locomoção. Não bastasse, a repartição de competências administrativa e legislativa da Carta Maior autoriza que governadores e prefeitos tomem as medidas necessárias no que tange à saúde, possibilidade em que se enquadram as medidas restritivas para enfrentamento à Covid-19 (LOURENÇON; ALONSO, 2022).

Luiz Antônio Freitas de Almeida, no estudo denominado: As medidas legais de controle da COVID-19 (isolamento, quarentena e tratamento de saúde compulsório) e sua proporcionalidade, concluindo pela constitucionalidade da quarentena, desde que acompanhada de outras medidas que permitam a subsistência das pessoas que não possam ficar confinadas em suas residências sem trabalhar:

4) As medidas de isolamento, de quarentena e de realização de exame e tratamento médicos e de coleta laboratorial são constitucionais, porque são restrições aos direitos fundamentais que respeitam a norma da proporcionalidade. A mais drástica das medidas, a quarentena de regime geral ou de risco difuso, mesmo que aplicada de modo universal ou horizontal, deverá, para não ser censurada constitucionalmente, ser acompanhada de outras medidas que permitam a subsistência das pessoas que não possam ficar confinadas em suas residências sem trabalhar (ALMEIDA, 2020).

Gabriel Marcondes Martins e Marcelo Maranhão Simões, no estudo com título: Percepções sobre a legalidade das medidas de isolamento e quarentena diante da pandemia de COVID-19, ponderando pela constitucionalidade, e a necessidade de permanente fiscalização dessas normas pela população e órgãos de controle externo e interno, menciona-se:

Feitas tais considerações e tendo em vista os exemplos normativos concretos analisados, observa-se que as medidas implementadas estão em consonância com o ordenamento jurídico pátrio, respeitando os principais preceitos de legalidade (MARTINS; SIMÕES, 2020).

Por outro lado, há parte da doutrina que entende pela inconstitucionalidade da medida. Como é a opinião de Ricardo Ovídio de Oliveira Lima e outros no estudo intitulado: A inconstitucionalidade do toque de recolher estadual e municipal em que comungam a opinião da inconstitucionalidade do toque de recolher, argumentando que a liberdade de locomoção em território nacional só é cabível na hipótese de decretação de estado de sítio, sendo da competência do presidente da república e do congresso nacional:

A decretação de toque de recolher contraria o texto constitucional, que assegura a liberdade de locomoção no território nacional em tempos de paz. Ademais, a lei em questão prevê a possibilidade de os entes federados restringirem esse direito, mas nada fala sobre possíveis restrições intramunicipais. Não se pode esquecer que todo o ordenamento jurídico infraconstitucional deve ser interpretado de acordo com o texto da Constituição Federal/88, respeitando os princípios e os direitos fundamentais. Nesta senda, entende-se que o toque de recolher só pode ser aplicado quando se enquadrar nas hipóteses cabíveis do art. 137, I da CF de 88, durante a decretação do Estado de Sítio pelo Presidente da República com a chancela do Congresso Nacional, o qual possui, inclusive, a competência exclusiva para autorizar o Estado de Sítio. Em sendo assim, compreende-se que os governadores e prefeitos além de ultrapassarem suas atribuições, estão atingindo e usurpando a competência do Presidente da República e do Congresso Nacional ao limitarem o direito de ir e vir da população, por meios infraconstitucionais ao produzir decretos inconstitucionais para a contenção da propagação do coronavírus. A utilização de toque de recolher de maneira indiscriminada é um claro retorno ao autoritarismo estatal, algo que vinha sendo deixado para trás e deve continuar lá. A criação de um

regime de exceção que não possui possibilidade de aplicação constitucional é uma clara ocorrência de um confronto com a lei maior. (LIMA, 2022.)

## 5 POSICIONAMENTO CRÍTICO FUNDAMENTADO

Conforme se demonstrará a seguir para que as medidas de combate a pandemia sejam tidas como constitucionais necessário a presença de outros requisitos além daqueles trazidos pelo STF no julgamento da Ação Direita de Inconstitucionalidade nº 6343 do Distrito Federal, quais sejam: o necessário embasamento técnico-científico e resguardada a locomoção dos produtos e serviços essenciais definidos por decretos da respectiva autoridade federativa.

Vale ressaltar que tendo em vista o extenso rol de medidas trazidas pelo referido artigo 3º da Lei Federal nº 13.979/2020, far-se-á, no presente estudo, apenas considerações gerais sobre a constitucionalidade das medidas.

Destarte, mesmo em tempos das mais graves crises os direitos humanos fundamentais não são abolidos, podendo, de forma proporcional e mantendo seu núcleo essencial, serem restringidos.

As decisões tomadas pelo gestor público devem visar sempre o interesse público, proteger e promover os direitos fundamentais.

Na ADI N° 6343 o STF entendeu que as políticas de enfrentamento a pandemia devem ser decididas com embasamento técnico-científico. Neste mesmo sentido dispõe a resolução nº 1/2020 aprovada pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos da Organização dos Estados Americanos:

### C. PARTE RESOLUTIVA

1. “...Tais medidas devem ser adotadas com base nas melhores evidências científicas, em concordância com o Regulamento Sanitário Internacional (RSI), bem como com as recomendações emitidas pela OMS e a OPAS, na medida em que forem aplicáveis.”

Dessa maneira, com a acerto a corrente doutrinária e jurisprudencial que propugnam pela constitucionalidade da medida de quarentena com base nas melhores evidências científicas. Pois, muitas vezes indispensável a restrição de circulação de pessoas ou coisas no enfrentamento de crises sanitárias. E, por outro lado, não se entende como melhor o entendimento doutrinário que só poderia existir restrição ao direito de ir e vir quando decretado o estado de sítio, por exemplo.

Mas não é só, para que sejam constitucionais, dentro de outros requisitos, não basta que as medidas de enfrentamento à pandemia sejam tomadas com base nas melhores evidências científicas, devem encontrar previsão expressa em lei, pois ninguém é obrigado a fazer ou deixar de fazer algo, senão em virtude de lei, conforme dispõe o inciso II do artigo 5º da Constituição de República Federativa do Brasil, sob pena de ferirem o princípio basilar da legalidade/juridicidade.

Deste modo, pode-se mencionar, como exemplo, decreto municipal que vise estabelecer medidas de combate a pandemia, este deve encontrar validade em lei em sentido estrito, obedecendo assim a hierarquia das normas, conforme, inclusive, ensinamento da mais balizada doutrina do jurista austríaco Hans Kelsen, e o dispositivo constitucional referido no parágrafo anterior.

Outro importante aspecto é que no combate a presente emergência sanitária se estabeleceu medidas legais e administrativas que colocam em rota de colisão diversos direitos fundamentais, como por exemplo: o direito a saúde coletiva versus o direito à liberdade religiosa, à livre iniciativa, à liberdade individual, à integridade física, à liberdade de expressão, de associação e etc. Estes direitos fundamentais em colisão, na quase totalidade dos casos, possuem a roupagem normativa de princípios.



Dessarte, com acerto, também, a já mencionada corrente doutrinária que defende a constitucionalidade da decretação de quarentena, com fundamento na inexistência de um direito absoluto de ir e vir, estando em consonância com a visão doutrinária de Robert Alexy, encampada por este estudo.

Em síntese, conforme os ensinamentos de Robert Alexy, princípios e regras são normas jurídicas, entretanto, princípios são mandamentos de otimização, devendo ser realizados na maior medida possível, dentro das possibilidades fáticas e jurídicas existentes. A priori, segundo nos ensina o mestre alemão, na colisão entre princípios será demonstrado, por meio de argumentação, qual dos interesses do mesmo nível (abstratamente considerado), possui maior peso no caso concreto, o resultado desta ponderação é uma norma de direito fundamental com caráter de regra aplicável àquele caso (ou em caso análogo desde que presentes os mesmos condicionamentos jurídicos e fáticos). Para aclarar o tema, trazemos as explicações do jurista Marcelo Campos Galuppo, na obra denominada “Os princípios jurídicos no Estado Democrático de Direito: ensaio sobre o modo de sua aplicação”:

Por isso a segunda teoria, defendida sobretudo por Alexy, é aquela que entende que os princípios não se aplicam integral e plenamente em qualquer situação. Antes, esses princípios são identificados com “mandados de otimização”<sup>11</sup>. Alexy entende que, como as regras, os princípios são normas jurídicas<sup>12</sup>, mas, diferentemente das regras, eles são normas jurídicas que dizem que algo deve ser realizado *na maior medida possível*. Como ele mesmo diz, “Princípios são normas que ordenam que algo seja realizado na maior medida possível, dentro das possibilidades jurídicas e reais existentes. Portanto, os princípios são *mandados de otimização*, que estão caracterizados pelo fato de que podem ser cumpridos em diferentes graus, e que a medida devida de seu cumprimento não só depende das possibilidades reais, como também das jurídicas (...). De outro lado, as *regras* são normas que só podem ser cumpridas ou não. Se uma regra é válida, então deve-se fazer exatamente o que ela exige, nem mais nem menos. Portanto, as regras contêm *determinações* no âmbito do fático e juridicamente possível” (Alexy, 1993b: 86-7).

Conseqüentemente, os princípios “não contêm *mandados definitivos* mas somente *prima facie*. Do fato que um princípio valha para um caso não se infere que o que o princípio requer deste caso valha como resultado definitivo. Os princípios apresentam razões que podem ser ultrapassadas por outras razões opostas (...). Totalmente distinto é o caso das regras. Como as regras exigem que se faça exatamente como nelas se ordena, contêm uma *determinação* do âmbito das possibilidades jurídicas e fáticas” (Alexy, 1993b: 99. Grifos meus.).

Portanto, o que diferenciaria basicamente princípios de regras seria o fato de os primeiros serem *razões prima facie*, enquanto as segundas seriam *razões definitivas* (Alexy, 1993b: 101).

Em sua *Teoria dos Direitos Fundamentais*, Alexy tenta compreender, nos moldes de uma teoria argumentativa do direito, como se deve resolver o conflito de princípios jurídicos ou, mais precisamente, a colisão ou *tensão* entre princípios jurídicos, o que lançará luzes sobre a diferença quanto ao tipo de validade dos princípios e das regras. Segundo ele, o Tribunal Constitucional Alemão fala não em contradição, mas de *tensão entre princípios*, no sentido que nenhum dos princípios em conflito “goza simplesmente de primazia perante outro” (Alexy, 1993a: 13). Mas é preciso entender o que significa essa expressão do Tribunal Constitucional Alemão. Para Alexy, significa que uma possível colisão entre princípios jurídicos existe quando, aplicadas separadamente, as normas principiológicas que se encontram nessa situação “conduzem a resultados incompatíveis, quer dizer, a dois juízos de dever-ser jurídico contraditórios<sup>13</sup>” (Alexy, 1993b: 87). Exatamente por isso a solução do conflito entre princípios difere da solução do conflito de regras: é que este último tem existência em abstrato, enquanto o conflito entre princípios só tem existência, e portanto solução, no caso concreto. Por conterem *determinações* do âmbito fático e jurídico, duas regras em conflito não podem ser simultaneamente válidas, a não ser que seja inserta uma cláusula interpretativo-argumentativa de exceção em uma delas (Alexy, 1993b: 88). Os princípios conflituosos, ao contrário, não deixam de ser

ambos válidos por serem conflituosos, o que significa que a validade dos princípios, ao contrário da validade das regras, não depende da validade de outras normas *do mesmo grau*.

É evidente que princípios que, no caso concreto, estão em conflito não podem ser aplicados simultaneamente (ou pelo menos na mesma intensidade). Como diz Alexy, “Quando dois princípios entram em colisão (...), um dos dois princípios tem que ceder ante o outro. Mas isto não significa declarar inválido o princípio que não teve curso, nem que haja de se introduzir no princípio que não teve curso uma cláusula de exceção. Ao contrário, o que acontece é que, sob certas circunstâncias, um dos princípios precede ao outro. Sob outras condições, a questão da precedência pode ser solucionada de forma inversa” (Alexy, 1993b: 89).

Isso significa que o conflito de regras se dá na dimensão da validade, e o de princípios na dimensão do peso (Alexy, 1993b: 89 e 91). E essa idéia de peso significa que o conflito entre princípios será resolvido tendo em vista uma *hierarquização* dos mesmos. Não se trata de uma hierarquização absoluta, mas de uma hierarquização tendo-se em vista o caso concreto, realizada pelo procedimento de *ponderação* dos princípios envolvidos na situação. A ponderação, como concebida por Alexy, refere-se a “qual dos interesses, *abstratamente do mesmo nível*, possui *maior peso no caso concreto*” (Alexy, 1993b: 90. Grifos meus). Como já disse, essa precedência não é absoluta. Ao contrário, trata-se, como entende o autor, de uma precedência condicionada, cuja determinação “consiste em que, tomando-se em conta o caso, indiquem-se as *condições* sob as quais um princípio precede a um outro. Sob outras condições, a questão da precedência pode ser solucionada inversamente” (Alexy, 1993b: 92).

Alexy está preocupado em encontrar mecanismos racionais de ponderação, repelindo assim as teorias decisionistas do direito e a discricionariedade postulada pelo positivismo jurídico. Segundo ele, “uma ponderação é racional se o enunciado de preferência a que conduz pode ser fundamentado racionalmente. Desta maneira, o problema da racionalidade da ponderação conduz à questão da possibilidade da fundamentação racional de enunciados que estabeleçam preferências condicionadas entre valores ou princípios opostos” (Alexy, 1993b: 159).

Uma fundamentação é racional se apresenta ou puder apresentar suas razões, ou seja, as razões de sua preferibilidade. Para se fundamentar um enunciado de precedência ou de preferibilidade, as razões apresentadas podem ser, a título de exemplo, a intenção original do legislador, as conseqüências sociais benéficas ou maléficas de certa decisão, as opiniões dogmáticas e a jurisprudência (Alexy, 1993b: 159).

No caso alemão, as decisões do Tribunal Constitucional Alemão tendem a levar em conta a formulação de uma regra constitutiva de ponderações, que pode ser assim expressa:

“Quanto maior é o grau da não satisfação ou de afetação de um princípio, tanto maior tem que ser a importância da satisfação do outro<sup>14</sup>” (Alexy, 1993b:161). Essa seria a “lei da ponderação”, capaz de transformar a ponderação mesma em um processo racional. Isso também significa que “o peso dos princípios não é determinável em si mesmo ou absolutamente, mas sempre se pode falar, tão-somente, de pesos relativos” (Alexy, 1993b:163) aos outros princípios e aos prejuízos pelo descumprimento destes no caso concreto. Nas ponderações, por exemplo entre o princípio de liberdade de imprensa e de segurança externa, trata-se não exatamente de “quão grande é a importância que alguém concede à liberdade de imprensa e à segurança externa, mas de quão grande é a importância que se *deve* conceder a elas” (Alexy, 1993b:163. Grifo meu.), o que implica que “um grau muito reduzido de satisfação ou uma afetação muito intensa da liberdade de imprensa em benefício da segurança externa só é admissível se o grau de importância relativa da segurança externa for muito alto” (Alexy, 1993b:163).

Essa *lei da ponderação*, a seu turno, implica uma “*lei de colisão*”. Colisão significa que “um princípio só pode ser satisfeito à custa de outro” (Alexy, 1993b:161), e a *Lei de Colisão* pode ser assim expressa: “As condições sob as quais um princípio precede a outro constituem o suposto fático de uma regra que expressa a conseqüência jurídica do princípio precedente” (Alexy, 1993b: 194). Ou seja, “a determinação de uma relação de preferência é, de acordo com a lei da colisão, o estabelecimento de uma regra” (Alexy, 1993b:103) que vale *naquelas* (e somente

naquelas) condições fáticas e jurídicas. Isso significa que, quando um tribunal diz que em um determinado caso (ou seja, sob dadas condições fáticas e jurídicas) um princípio precede a outro, ele diz, em essência, haver uma regra (que deve ser aplicada de modo incondicional e absoluto) que manda aplicar, naquele caso, aquele princípio, ou melhor, que os princípios apoiam a aplicação de regras conflitantes (Alexy, 1993b:100). A ponderação dos princípios implica a existência de uma regra segundo a qual em toda situação em que o condicionamento jurídico e o condicionamento fático forem *exatamente os mesmos* prevalecerá sempre um único e mesmo princípio. Como ele afirma, “como resultado de toda ponderação jusfundamental correta, pode se formular uma norma de direito fundamental adscrita, com caráter de regra, sob a qual pode ser subsumido o caso (Alexy, 1993b:98 e 134) (GALUPPO, 1999).

Tendo em considerando que a aplicação das medidas de combate a pandemia gera colisões entre direitos fundamentais na configuração de princípios, o controle desse dever de otimizar, ponderando-os no caso concreto, deve se dar pela utilização do princípio da proporcionalidade. Conclui-se que para que a medida administrativa ou legal seja tida como constitucional deve passar por um juízo de proporcionalidade. Quanto a aplicação do princípio da proporcionalidade, examinaremos de forma mais detalhada no próximo tópico.

Pois bem. Em tempos de crise há, ainda, um empoderamento do Poder Executivo e das Forças Armadas, por isso, não menos importante, é que as medidas de combate a crise sejam submetidas ao diálogo com os diversos atores sociais (representantes de classes, do povo, de entidades religiosas e outras), sem esse diálogo amplo com a sociedade não há legitimidade democrática. Trazendo como exemplo novamente, um decreto municipal que estabeleça quarentena em determinado município, este não deve ser promulgado sem esse diálogo, tendo em vista os profundos impactos que trará nos diversos setores da sociedade, em especial nas classes mais vulneráveis.

Para que o referido diálogo se dê de forma válida é imprescindível a transparência, publicidade e veracidade das informações disponibilizadas. E que o Estado se organize institucionalmente com antecedência criando mecanismos de diálogos e instrumentos legais prévios para o enfrentamento das próximas pandemias, que certamente virão. Inclusive para que não se opere ou mesmo venham a prevalecer argumentos *ad terrorem* trazidos por diversos setores sociais e pelos mais variados interesses (de controle social, midiáticos, econômicos e etc.).

Então, não basta existir previsão em lei e serem proporcionais, numa sociedade democrática é de fundamental importância que as medidas adotadas sejam debatidas com os mais diversos atores sociais, em especial, com aqueles que mais sofrerão os seus efeitos práticos.

Além disso determinado ato legislativo, administrativo e políticas públicas não devem trazer consequências desproporcionais nos planos social e econômico. De que adiantaria determinado município decretar quarentena para deter a propagação do vírus e causar o agravamento da miserabilidade nas camadas mais vulneráveis da sociedade? Proteger-se-ia à saúde e se agravaria ainda mais a fome da população. Por isso, parece acertada a acima mencionada doutrina que conclui no sentido da constitucionalidade da quarentena, desde que acompanhada de outras medidas que permitam a subsistência das pessoas que não possam ficar confinadas em suas residências sem trabalhar.

A teoria do impacto desproporcional é agasalhada na jurisprudência internacional de proteção de direitos humanos, conforme decidido no caso *Yatama x Nicarágua* pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, caso este mencionado no livro intitulado: *Jurisprudência Internacional de Direitos Humanos* do autor Caio Paiva, publicado pela Editora CEI (PAIVA,2017). E também é adotada em julgados do Supremo Tribunal Federal, como por

exemplo, nas ADIN 1.946, ADPF 291 e lembrada, ainda, na decisão da 1ª turma do Supremo mencionou no HC 124.306 no caso envolvendo a criminalização do aborto.

O problema social na América Latina é alarmante, atualmente estima-se que mais de 86 milhões de pessoas vivam em extrema pobreza, conforme divulgado pela Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) no seu relatório anual “Panorama Social da América Latina (2022). Ou seja, não possuem água tratada, saneamento básico e morem em cortiços e favelas, portanto, cita-se, o impacto de uma quarentena para a população mais vulnerável pode ser desproporcional, agravando ainda mais a situação de miséria, o desemprego e criando dificuldades ainda maiores de acesso ao serviço de saúde.

Em seu livro *a Cruel Pedagogia do Vírus* o autor português Boa Ventura de Souza Santos atento as mazelas sociais de nossas sociedades (SANTOS, 2020) faz importante reflexão:

Lição 2. As pandemias não matam tão indiscriminadamente quanto se julga. É evidente que são menos discriminatórias que outras violências cometidas na nossa sociedade contra trabalhadores empobrecidos, mulheres, trabalhadores precários, negros, indígenas, imigrantes, refugiados, sem abrigo, camponeses, idosos, etc. Mas discriminam tanto no que respeita à sua prevenção, como à sua expansão e mitigação. Por exemplo, os idosos estão a ser vítimas em vários países de darwinismo social. Grande parte da população do mundo não está em condições de seguir recomendações da Organização mundial de Saúde para nos defendermos do vírus porque vive em espaços exíguos ou altamente poluídos, porque são obrigados a trabalhar em condições de risco para alimentar as famílias, porque estão presos em prisões ou em campos de internamento, porque não tem sabão ou água potável, ou a pouca água disponível é para beber cozinhar, etc (SANTOS, 2020).

Ora, certa política pública adotada não pode trazer um impacto desproporcional para a população, como supra explicado. No entanto, seus efeitos podem ser mitigados com a adoção de outras políticas públicas correlatas, causando, assim, impactos proporcionais e razoáveis, caso adotadas. Para ficarmos no nosso exemplo de eventual decretação de quarentena por um governo local, é fundamental que o Estado forneça meios de recomposição de perdas financeiras, de incentivos fiscais à pessoa jurídica, de subsistências para trabalhadores informais e facilite ao cesso a saúde pela população. O Estado ao adotar determinada política pública de combate a pandemia deve estar atento aos efeitos colaterais que causará, principalmente nos grupos mais vulneráveis, adotando-se outras medidas visando minimizar esses impactos.

Pelas razões supraditas, percebe-se que a adoção de políticas públicas de combate a pandemia deve estar atenta, para que seja constitucional, a outros requisitos além dos trazidos no julgamento pelo STF das Ação Direita de Inconstitucionalidade nº 6343 e ADI 6.855.

## 5.1 O Princípio da Proporcionalidade

No julgamento da medida cautelar na ação direta de inconstitucionalidade nº 6855 do Rio Grande do Norte, Brasília, 23 de junho de 2021, tendo como relator o Ministro Luís Roberto Barroso, ficou assentado, parafraseando o próprio ministro, que as medidas restritivas que têm respaldo científico e destinam-se a um fim legítimo: conter o contágio, mortes e sobrecarga do sistema de saúde. Não há, assim, indício de irrazoabilidade ou desproporcionalidade. Nessas condições, absolutamente legítimas as medidas adotadas. Ou seja, restou claro, com acerto, na jurisprudência da nossa mais alta Corte de Justiça, que as restrições de locomoção decretas por governos locais devem passar pelo juízo de proporcionalidade/razoabilidade.

O ilustre doutrinador e agora Ministro do Supremo Federal Luís Roberto Barroso, supraindicado, explicando os fundamentos do princípio da razoabilidade e proporcionalidade conclui:

Em suma: a ideia de razoabilidade remonta ao sistema jurídico anglo-saxão, tendo especial destaque no direito norte-americano, como desdobramento do conceito de devido processo legal substantivo. O princípio foi desenvolvido, como próprio do sistema do common law, através de precedentes sucessivos, sem maior preocupação com uma formulação doutrinária sistemática. Já a noção de proporcionalidade vem associada ao sistema jurídico alemão, cujas raízes romano-germânicas conduziram a um desenvolvimento dogmático mais analítico e ordenado. De parte isso, deve-se registrar que o princípio, nos Estados Unidos, foi antes de tudo um instrumento de direito constitucional, funcionando como um critério de aferição da constitucionalidade de determinadas leis. Já na Alemanha, o conceito evoluiu a partir do direito administrativo, como mecanismo de controle dos atos do Executivo. S em embargo da origem e do desenvolvimento diversos, um e outro abrigam os mesmos valores subjacentes: racionalidade, justiça, medida adequada, senso comum, rejeição aos atos arbitrários ou caprichosos. Por essa razão, razoabilidade e proporcionalidade são conceitos próximos o suficiente para serem intercambiáveis, não havendo maior proveito metodológico ou prático na distinção<sup>73</sup>. Essa visão, todavia, não é pacífica<sup>31</sup>. (BARROSO, 2019)

Continua em sua obra explicando essa nova roupagem científica dada pela doutrina alemã ao princípio da proporcionalidade que se subdivide em três subprincípios: da adequação, necessidade/exigibilidade e proporcionalidade em sentido estrito, que assim os resumem:

Além da adequação entre o meio empregado e o fim perseguido – isto é, a idoneidade da medida para produzir o resultado visado –, a ideia de razoabilidade compõe-se ainda de mais dois elementos. De um lado, a necessidade ou exigibilidade da medida, que impõe verificar a inexistência de meio menos gravoso para a consecução dos fins visados. S endo possível conter certo dano ambiental por meio da instalação de um filtro próprio numa fábrica, será ilegítimo, por irrazoável, interditar o estabelecimento e paralisar a produção, esvaziando a liberdade econômica do agente. Nesse caso, a razoabilidade se expressa através do princípio de vedação do excesso. Por fim, a razoabilidade deve embutir, ainda, a ideia de proporcionalidade em sentido estrito, consistente na ponderação entre o ônus imposto e o benefício trazido, para constatar se a medida é legítima. Se o Poder Público, por exemplo, eletrificar certo monumento de modo a que um adolescente sofra uma descarga elétrica que o incapacite ou mate quando for pichá-lo, a absoluta falta de proporcionalidade entre o bem jurídico protegido – o patrimônio público – e o bem jurídico sacrificado – a vida – torna inválida a providência (BARROSO, 2019).

Pode-se concluir que qualquer medida administrativa ou legal de enfrentamento a pandemia deve ser proporcional, ou seja: a) existir adequação entre o fim perseguido e o instrumento empregado (adequação); b) ser exigível ou necessária, não havendo meio alternativo para chegar ao mesmo resultado com o menor ônus a um direito individual (vedação de excesso) e c) haja proporcionalidade em sentido estrito, o que se ganha com a medida é mais do que se perde (proporcionalidade em sentido estrito).

Alude-se ao exemplo da quarentena decretada por municípios. Primeiro: É medida adequada? É eficaz no combate a propagação do vírus, apesar de restringir direitos fundamentais individuais? Segundo: É medida necessária ao seu objetivo? Existem outras medidas, tomadas em conjunto, que possuem igualmente eficácia no combate à pandemia? Terceiro: é medida proporcional em sentido estrito? O que se ganha é maior do que se perde? Aqui pode-se discutir a duração da medida, as atividades que estarão ou não abrangidas, os impactos a saúde mental da população, a necessidade de revisão periódica das medidas e o

impacto causado em grupos mais vulneráveis da população (ex: indígenas, mulheres, idosos, depressivos, psicóticos ansiosos, moradores de rua, deficientes físicos e etc.).

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em resumo, conclui-se que as medidas de combate e prevenção a pandemia para serem consideradas constitucionais, além de estarem presentes os requisitos trazidos pelo STF no julgamento da Ação Direita de Inconstitucionalidade nº 6343 do Distrito Federal, quais sejam: o necessário embasamento técnico-científico e resguardada a locomoção dos produtos e serviços essenciais, e , ainda, serem proporcionais, consoante o julgado na ADI nº 6855, no caso concreto (adequadas, necessárias e proporcionais em sentido estrito), devem ser debatidas pelos diversos atores da sociedade (de forma transparente e com informações verdadeiras) e suas aplicações práticas não podem trazer mais malefícios do que benefícios, ou seja, gerarem impactos desproporcionais, principalmente em grupos mais vulneráveis da população.

## REFERÊNCIAS

ALEXY, Robert. **Teoria Dos Direitos Fundamentais**. Tradução de Virgílio Afonso da Silva. São Paulo: Malheiros Editores, 624 p. 2008.

ALMEIDA, Luiz Antônio Freitas. As medidas legais de controle da COVID-19 (isolamento, quarentena e tratamento de saúde compulsório) e sua proporcionalidade. A&C – **Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, Belo Horizonte, ano 20, n. 80, p. 263-295, abr./jun. 2020. DOI: 10.21056/aec.v20i80.1338.

BARROSO, Luís Roberto. **Curso de direito constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo**. 8ª ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADI 6855, 2021**. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6187929>. Acesso em: 01 ago. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADI 6586**. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6033038>. Acesso em: 01 ago. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADI 6587**. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6034076>. Acesso em: 01 ago. 2022.

BRASIL. **Lei 13.979, de 6 de fevereiro de 2020**. Congresso Nacional. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2020/lei/113979.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/113979.htm). Acesso em 01-08-2022.

CEPAL. **Relatório anual “Panorama Social da América Latina”**. Ano 2022. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/169794-numero-de-pessoas-em-extrema-pobreza-na-america-latina-sobe-para-86-milhoes>). Acesso em 01-08-2022

GUAN, Wei-jie, et al. Clinical characteristics of Coronavirus disease in 2019 in China. **N Engl J Med**. 382:1708–20. 2020.

GUO, Yan-Rong, et al. The origin, transmission and clinical therapies on coronavirus disease 2019 (COVID-19) outbreak – an update on the status. **Military Medical Research**. 7:11. 2020.

HARTENIAN, Ella, et al. The molecular virology of coronaviruses. **J Biol Chem**. 295(37):12910-12934. 2020.

LIMA, Ricardo Ovídio de Oliveira, et al. A inconstitucionalidade do toque de recolher estadual e municipal. **Research, Society and Development**, [S. l.], v. 11, n. 2, p. e9811221863, 2022. DOI: 10.33448/rsd-v11i2.21863. Disponível em: <https://rsdjournal.org/index.php/rsd/article/view/21863>. Acesso em: 19 jul. 2022.

LOURENÇON, Jorge Luís dos Santos; ALONSO, Ana Maria Ortega. A (in) constitucionalidade das restrições, por prefeitos e governadores, ao direito de ir e vir durante a pandemia pela COVID-19. **UNIFUNEC Científica Multidisciplinar**, Santa Fé do Sul, São Paulo, v. 11, n. 13, p. 1–18, 2022. DOI: 10.24980/ucm.v11i13.5452. Disponível em: <https://seer.unifunec.edu.br/index.php/rfc/article/view/5452>. Acesso em: 19 jul. 2022.

GALUPPO, Marcelo Campos. **Os princípios jurídicos no Estado Democrático de Direito**: ensaio sobre o modo de sua aplicação. Revista de Informação Legislativa. Brasília a. 36 n. 143, p. 192 a 195 jul./set. 1999.

MARTINS, Gabriel Marcondes; SIMÕES, Marcelo Maranhão. Percepções sobre a legalidade das medidas de isolamento e quarentena diante da pandemia de COVID-19. **Revista Científica UNIFAGOC, Caderno Jurídico**, ISSN: 2525-4995, v.5, n. 2. 2020.

OMS. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/169794-numero-de-pessoas-em-extrema-pobreza-na-america-latina-sobe-para-86-milhoes>. Acesso em 01-08-2022.

PAIVA, Caio. **Jurisprudência Internacional de Direitos Humanos**. 2ª ed. Belo Horizonte: Editora CEI. p. 259. 2017.

Resolução nº 1/2020 aprovada pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos da Organização dos Estados Americanos

SANTOS, Boaventura de Souza. **Cruel Pedagogia do Vírus**. A intensa pedagogia do vírus: as primeiras lições. Capítulo 4: A intensa pedagogia do vírus: as primeiras lições. 2ª ed. Coimbra. Editora: Almedina. 2020)

SHARMA, Anshika; FAROUK, Isra Ahmad; LAL, Sunil Kumar. COVID-19: A Review on the Novel Coronavirus Disease Evolution, Transmission, Detection, Control and Prevention. **Viruses**. 13(2). 2021.

YESUDHAS, Dhanusha; SRIVASTAVA Ambuj; GROMIHA Michael. COVID 19 outbreak: history, mechanism, transmission, structural studies and therapeutics. **Nature**. 2020.