

## Frederico Afonso Izidoro



Mestre e Bacharel em Ciências Policiais de Segurança e Ordem Pública. Mestre em Direitos Difusos. Pós-graduado em Direitos Humanos. Pós-graduado em Gestão de Políticas Preventivas da Violência, Direitos Humanos e Segurança Pública. Pós-graduado em Direito Processual. Bacharel em Direito. Major da Polícia Militar do Estado de São Paulo (Chefe da Divisão de Direitos Humanos). Professor de Direitos Humanos, Direito Constitucional e Direito Administrativo. Autor de diversas obras pelas editoras Saraiva, Forense, Método dentre outras. Articulista.



## A contaminação da Constituição Federal de 1988 pelo Covid-19

IZIDORO, Frederico Afonso

**RESUMO:** Um manual de instruções deve servir justamente para instruir. Um guia é quase auto explicativo, servirá para guiar. A sociedade brasileira não é afeta à leitura de um modo geral, muito menos de “manuais de instrução”. Talvez aceite a presença de um guia em algum tour por um museu. Talvez... O brasileiro não lê o manual do carro, do aparelho celular, da TV, do computador, do liquidificador, do condicionador de ar... A República Federativa do Brasil possui seu próprio manual de instruções (não cabe aspas aqui): a Constituição Federal. Os Estados da Federação possuem suas Constituições Estaduais. O Distrito Federal e os Municípios possuem suas Leis Orgânicas, ou seja, cada ente federativo possui, dentro da sua esfera, seu manual de funcionamento. Há uma hierarquia entre os manuais, sendo a Constituição Federal a Lei Maior. Tudo deve obrigatoriamente começar por ela. Não há, por incrível que possa parecer pelos atos dos chefes dos Executivos do País em tempos de COVID-19, hierarquia entre os entes federativos, cada qual tem uma função isolada ou conjunta nos termos dos seus manuais. O que vimos (e talvez quando da publicação deste capítulo ainda estejamos vendo) foi o descumprimento generalizado aos manuais. Talvez essa “nova ordem” imponha novos manuais, não sabemos, apenas a história dirá. O fato é que a tal da “Organização do Estado” está completamente desorganizada.

**Palavras-chave:** Constituição Federal. Organização do Estado. Atos normativos.

### Da “pirâmide das normas”

Hans Kelsen nos ensina, em sua obra mais citada que “A teoria da formação escalonada da ordem jurídica caracteriza-se também, e principalmente, pelo seguinte: os graus superiores na construção escalonada da elaboração do direito, podem determinar, em grande ou pequena medida, os graus seguintes. Assim, por exemplo, o legislador é normalmente menos limitado pela Constituição que o poder regulamentar ou o juiz, pela lei.” (2013, p. 39)

No mesmo diapasão, o autor Austro-Húngaro continua “O ordenamento jurídico não é, portanto, um sistema jurídico

de normas igualmente ordenadas, colocadas lado a lado, mas um ordenamento escalonado de várias camadas de normas jurídicas.” (2013, p. 102)

Desta forma, temos sim uma hierarquia de normas, uma “regra de obediência”, ou, simplesmente uma obrigatoriedade de obedecer e compatibilizar verticalmente todas as normas existentes com a Constituição. Cabe lembrar sempre que, no nosso caso (Brasil), a Constituição Federal, não à toa, chamada de Lei Maior, deve ser o paradigma das normas (não vamos entrar no mérito do chamado controle de convencionalidade das leis, simplesmente por não ser objeto de análise neste capítulo).

Atualmente, em nosso País, temos então a Constituição Federal no ápice da chamada “pirâmide das normas”, ao seu lado, os tratados internacionais sobre direitos humanos que foram incorporados de acordo com a nova regra do § 3º do art. 5º/CF com equivalência às normas constitucionais. Vejamos o texto constitucional:

§ 3º Os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais. (g.n.)

Assim, teremos as normas constitucionais, as equivalentes às emendas constitucionais e as infraconstitucionais (não entraremos no mérito aqui da supralegalidade pela impertinência com o tema do capítulo).

As normas infraconstitucionais devem, obrigatoriamente ter uma relação de compatibilidade vertical com a Constituição Federal.

Pedro Lenza (2018, p. 298) citando o mestre José Afonso da Silva finaliza de forma cirúrgica: “Trata-se do **princípio**

**da supremacia da Constituição**, que, nos dizeres do Professor José Afonso da Silva, reputado por Pinto Ferreira como “pedra angular, em que assenta o edifício do moderno direito político”, “significa que a Constituição se coloca no vértice do sistema jurídico do país, a que confere validade, e que todos os poderes estatais são legítimos na medida em que ela os reconheça e na proporção por ela distribuídos. É, enfim, a lei suprema do Estado, pois é nela que se encontram a própria estruturação deste e a organização de seus órgãos; é nela que se acham as normas fundamentais de Estado, e só nisso se notará sua superioridade em relação às demais normas jurídicas”. Desse princípio, continua o mestre, “resulta o da compatibilidade vertical das normas da ordenação jurídica de um país, no sentido de que as normas de grau inferior somente valerão se forem compatíveis com as normas de grau superior, que é a Constituição”. As que não forem compatíveis com ela são inválidas, pois a incompatibilidade vertical resolve-se em favor das normas de grau mais elevado, que funcionam como fundamento de validade das inferiores””. (g.n.)

### **Dos atos normativos em espécie**

A Constituição Federal (CF) de 1988 elenca no art. 59 a existência de alguns deles. Vejamos:

Art. 59. O processo legislativo compreende a elaboração de:

- I - emendas à Constituição;
- II - leis complementares;
- III - leis ordinárias;
- IV - leis delegadas;
- V - medidas provisórias;
- VI - decretos legislativos;
- VII - resoluções.

Em síntese, as emendas à Constituição alterarão (quando for possível) o texto originário (publicado em 05 de outubro de 1988); as leis complementares são aquelas em que se exige maioria absoluta para sua aprovação (art. 69/CF) e destinam-se à complementação da Constituição; as leis ordinárias buscam inovar no ordenamento jurídico, criando, entre outras questões deveres e obrigações; as leis delegadas, assim como as medidas provisórias, também são editadas pelo presidente da República, o qual deverá solicitar a delegação ao Congresso Nacional (art. 68/CF); as medidas provisórias são atos produzidos pelo presidente da República, em caso de relevância e urgência, com força de lei (art. 62/CF); os decretos legislativos visam regular as matérias de competência exclusiva do Congresso Nacional (art. 49/CF); e por fim, as resoluções visam regulamentar as matérias oriundas da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou em conjunto, do Congresso Nacional.

Temos também no âmbito administrativo (não legislativo, portanto), mais uma série deles. Vejamos os principais na lição de Celso Spitzcovsky (2019, p. 278 e ss.): atos normativos (decretos, regulamentos, resoluções, portarias); atos ordinatórios (emissão de ordens, por instruções, circulares, avisos, portarias, ordens de serviço e ofícios); atos negociais (a permissão para o uso de um bem público em troca da possibilidade de exploração de publicidade pelo particular responsável pela conservação da área); atos enunciativos (a expedição de certidões, atestados, a elaboração de pareceres e o apostilamento de direitos, vale dizer, atos declaratórios de uma situação anterior criada por lei); atos punitivos (a interdição de estabelecimentos comerciais em vista de irregularidades encontradas, a inutilização de substâncias tóxicas, a aplicação de multas etc.).

Dos acima citados, quero destacar sobre o que chamamos no Direito Administrativo de “Poder Normativo ou Regu-

lamentar”, pois, é por meio dele que surgirá o ato denominado decreto (não mencionarei mais sobre o regulamento por não ser objeto de análise deste capítulo). Em que pese ter o “rótulo de poder”, na verdade trata-se de competência dada ao administrador (em se tratando de decreto a competência é do chefe do Poder Executivo, ou seja, dos prefeitos, dos governadores e do presidente da República).

Sobre o decreto, há menção no art. 84, inciso IV da CF. Vejamos:

*Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:  
[...]  
IV - sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, bem como expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução; (g.n.)*

Este decreto mencionado é o chamado “decreto de execução” ou “decreto regulamentador”, o qual existirá para regulamentar, explicar detalhes que àquela lei específica espera, sem jamais extrapolar os seus limites legais e, caso isso ocorra, temos o art. 49, inciso V da CF para tal controle (por paralelismo, caberá ao Legislativo local fazer tal controle dos chefes do Executivo, ou seja, as Câmaras Municipais, as Assembleias Legislativas e a Câmara Distrital). Vejamos:

*Art. 49. É da competência exclusiva do Congresso Nacional:  
V - sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa; (g.n.)*

Entretanto, há, de fato, mesmo que negado por grande parte da doutrina, os chamados “decretos autônomos”, ou seja, aqueles que não dependem anteriormente da existência de uma lei. Respeitando posição contrária, mas é certo a existência deles “aos montes”, diria até abusiva em nossa Admi-

nistração Pública, aliás, na própria CF, no art. 84, inciso VI, há a sua menção. Vejamos:

*Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:  
VI - dispor, mediante decreto, sobre: (g.n.)*

*a) organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos;*

*b) extinção de funções ou cargos públicos, quando vagos;*

## **Das competências de cada ente federativo na questão da saúde**

A CF elenca a partir do art. 21 as competências dos entes federativos.

No art. 21 temos a chamada competência exclusiva administrativa ou material ou não legislativa da União. Não há menção sobre a questão da saúde pública neste artigo.

No art. 22 temos a chamada competência privativa legislativa da União, cujo destaque está no inciso XXIII acerca da seguridade social, a qual alcança a defesa da saúde.

Por sua vez no art. 23 temos a chamada competência comum administrativa ou material ou não legislativa, comum entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios. Vejamos:

*Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:*

*[...]*

*II - cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência; (g.n.)*

Do magistério de José Afonso da Silva (2012, p. 277) sobre tal inciso, temos: “O significado desta competência é: todas aquelas entidades públicas indicadas no *caput* do artigo têm competência para prestar serviços públicos de saúde e

de assistência pública, como têm a obrigação de dar proteção e garantia às pessoas portadoras de deficiência”. (g.n.)

Já o art. 24 trata da competência legislativa concorrente, mas observem que os municípios foram excluídos. Vejamos:

*Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:*

*XII - previdência social, proteção e defesa da saúde; (g.n.)*

Novamente utilizando do magistério do professor José Afonso da Silva (2012, p. 283-284) sobre o inciso, temos: “Temos que conciliar as coisas, porque no art. 22, XXIII, a Constituição dá competência legislativa privativa à União para legislar sobre seguridade social, que se compõe da previdência social, da assistência social e da proteção e defesa da saúde. Já aqui se dá à União, aos Estados e ao Distrito Federal competência concorrente para legislar sobre a matéria. Quando comentamos aquele inciso do art. 22 já anotamos a incoerência, mas observamos que a competência aqui estabelecida abre exceção àquela e, nos limites de sua incidência, vale e prevalece, até porque, especialmente no que tange à saúde, o art. 23 confere competência comum à União, Estados, Distrito Federal e também aos Municípios para sua prestação. [...]”.

O art. 30/CF elenca a competência “em apartado” dos municípios e no tocante à saúde, temos:

*Art. 30. Compete aos Municípios:*

*VII - prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população; (g.n.)*

Sobre as “regras gerais de competência”, merecem destaques os parágrafos do art. 24/CF. Vejamos:

§ 1º No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais.

§ 2º A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados.

§ 3º Inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades.

§ 4º A superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário.

Encerro este subitem com uma observação importante de Alexandre de Moraes (2013, p. 694): “A inércia da União em regulamentar as matérias constantes no art. 24 da Constituição Federal não impedirá ao Estado-membro ou o Distrito Federal a regulamentação da disciplina constitucional (*competência supletiva*). Note-se que, em virtude da ausência de Lei Federal, o Estado-membro ou o Distrito Federal adquirirão *competência plena* tanto para a edição de normas de caráter geral, quanto específico”.

### **Do estado de sítio e da sua não decretação**

A pandemia (COVID-19) teve repercussão mundial, acredito que alcance mundial em termos de contaminação, salvo algum país que não tenha nenhum caso.

Em nosso País, não foi diferente. No momento da conclusão deste capítulo tínhamos 23.622<sup>1</sup>. Não apenas pelo número, mas pelo alcance, pois em todos os estados da Federação (incluindo aqui o Distrito Federal) houve mortes<sup>2</sup>, portanto, trata-se de um problema de alcance nacional, nem regional, muito menos local.

Nossa Constituição Federal possui em seu Título V o tema “Da defesa do Estado e das instituições democráticas”,

1\_ [https://www.google.com/search?rlz=1C1GCEU\\_pt-BRBR902BR902&q=mortos+coronavirus+brasil&nirf=mortes+coronavirus+brasil&sa=X&ved=2ahUKewj4gt-xpNLPahXA-C7kGHbobCeYQ8BYoAXoECBoQKw&biw=1366&bih=625](https://www.google.com/search?rlz=1C1GCEU_pt-BRBR902BR902&q=mortos+coronavirus+brasil&nirf=mortes+coronavirus+brasil&sa=X&ved=2ahUKewj4gt-xpNLPahXA-C7kGHbobCeYQ8BYoAXoECBoQKw&biw=1366&bih=625). Acesso em 26.05.2020.

2\_ <https://g1.globo.com/bemestar/coronavirus/noticia/2020/05/25/casos-de-coronavirus-e-numero-de-mortes-no-brasil-em-25-de-maio.ghtml>. Acesso em 26.05.2020.

e no Capítulo I – “Do estado de defesa e do estado de sítio”, ferramentas para lidar com grandes crises, chamada inclusive na doutrina por “Sistema Constitucional das Crises”.

O estado de defesa, incabível a meu ver no caso (COVID-19), pois o art. 136/CF deixa claro que a questão deve ser “em locais restritos e determinados”, o que não se verifica. Vejamos:

*Art. 136. 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. (g.n.)*

Por sua vez, o estado de sítio previsto no art. 137 (inciso I) afirma ser o problema de “repercussão nacional”. Vejamos:

*Art. 137. O Presidente da República pode, ouvidos o Conselho da República e o Conselho de Defesa Nacional, solicitar ao Congresso Nacional autorização para decretar o estado de sítio nos casos de:*

*I - comoção grave de repercussão nacional ou ocorrência de fatos que comprovem a ineficácia de medida tomada durante o estado de defesa; (g.n.)*

Da análise simples do *caput* do art. 137 descrito acima, temos que o presidente da República “pode”, portanto, um critério discricionário (conveniência e oportunidade) e nosso presidente não o fez (pelo menos até o momento da escrita deste capítulo). Hipoteticamente se o tivesse feito, acredito que boa parte do imbróglia jurídico que continua ocorrendo poderia ter sido evitado, pois, com o estado de sítio decretado, teríamos no art. 139/CF o amparo para uma série de atos que os chefes dos Executivos vêm tomando ao arrepio da Lei Maior. Destacamos:

Art. 139. Na vigência do estado de sítio decretado com fundamento no art. 137, I, só poderão ser tomadas contra as pessoas as seguintes medidas:

I - obrigação de permanência em localidade determinada; (g.n.)

[...]

IV - suspensão da liberdade de reunião; (g.n.)

V - busca e apreensão em domicílio;

[...]

VII - requisição de bens.

## **Do Parecer em contrário ao estado de sítio da OAB**

Em 20 de março de 2020 a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) emitiu parecer a respeito: “Parecer PCO/OAB. Assunto: Emergência do novo coronavírus (COVID-19). Inconstitucionalidade de eventual tentativa de decretação de estado de sítio.”.

Do parecer, destaca-se:

*“À luz dos princípios norteadores do nosso sistema constitucional de crises e das regras sobre estado de sítio previstas na Constituição, o recurso a tal medida extrema no contexto atual se mostra flagrantemente inconstitucional e descabido. Não há um cenário de impossibilidade de atuação do Estado dentro das regras democráticas que autorize a suspensão da própria Constituição.” (g.n.)*

Como assim “suspensão da própria Constituição”? O estado de sítio não suspende a CF, pelo contrário, a protege. Aliás, é ela própria que permite a ferramenta, que elenca as hipóteses possíveis em tal situação, e mais, o presidente da República não pode simplesmente decretá-lo, deve antes, solicitar autorização ao Congresso Nacional. Confesso, fiquei na dúvida sobre tal menção no referido parecer.

Mais um destaque no “parecer” (agora entre aspas, pois depois da leitura, percebe-se apenas um viés ideológico e não jurídico):

*“Não há dúvida de que a situação atual produz sensações de pânico e de temor na população. Esses sentimentos não podem, no entanto, ser explorados para autorizar medidas repressivas e abusivas que fragilizem direitos e garantias constitucionais. A resposta esperada do Estado não deve ser a ampliação de seu arsenal repressivo, mas sim a expansão de sua capacidade de assistência e de proteção social dos cidadãos, principalmente os mais vulneráveis.” (g.n.)*

Basta a leitura de qualquer periódico local para sabermos a quantidade imensa de desrespeito à Constituição Federal, à Constituição Estadual e à Lei Orgânica que os chefes do Executivo têm feito. Justamente por não ter decretado o estado de sítio é que deu margem para esta bagunça atual. O estado de sítio não permite qualquer medida abusiva ou que fragilize alguma garantia constitucional quando é a própria CF que o autoriza!

### **Dos atos praticados pelos governadores e prefeitos**

Os prefeitos e governadores fizeram (e fazem) o que bem entenderam. Suas Casas Legislativas que deveriam fiscalizá-los, não o fizeram em regra. Os decretos autônomos viraram um ato normativo mais importante que a própria Lei Maior. Quando houve a produção legislativa, sabe Deus em que condições isso ocorreu.

Segundo o jornal “Folha de São Paulo”<sup>3</sup>, “No Brasil, já há pelo menos seis estados que instituíram medidas de *lockdown*, uma versão mais rígida e restritiva das políticas de isolamento social, com possibilidade, por exemplo, de sanções como multas em caso de descumprimento. As medidas estão em vigor no Rio de Janeiro, Pará, Tocantins, Amapá, Roraima e Paraná”.

Farei uma análise aleatória. Vejamos o estado do Pará, o qual decretou (isso mesmo, por decreto – nº 729) a situação

<sup>3</sup> <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2020/05/lockdown-ja-ocorre-em-cidades-do-rio-de-janeiro-para-tocantins-amapa-roraima-e-parana.shtml>. Acesso em 26.05.2020.

de lockdown em 05 de maio de 2020<sup>4</sup>, com os destaques devidos:

*Art. 2º Fica proibida, nas cidades acima referidas, a circulação de pessoas, salvo por motivo de força maior, justificada nos seguintes casos: (g.n.)*

Vejamos agora o município de Niterói/RJ, o qual decretou o lockdown (novamente por decreto nº 13.588 de 09 de maio de 2020<sup>5</sup>):

*Art. 1º A Guarda Municipal poderá abordar os indivíduos em circulação em vias, praias, equipamentos, locais e praças públicas, dentro do Município de Niterói, a fim de verificar o cumprimento das normas da Lei Municipal nº 3.495 de 7 de maio de 2020, que veda a permanência e o trânsito nos referidos locais, a partir de 11 de maio até o dia 15 de maio de 2020, em descompasso com as medidas temporárias de isolamento social estabelecidas pelo Poder Executivo Municipal em razão da epidemia de COVID-19. (g.n.)*

Vejamos agora o município de Forquilha/CE, o qual decretou o lockdown (novamente por decreto nº 020 de 12 de maio de 2020<sup>6</sup>):

*Art. 2º Durante o período estabelecido no art. 1º deste Decreto, fica vedada a circulação de pessoas e veículos particulares em vias públicas no Município de Forquilha, inclusive a circulação entre distritos ou sede, salvo quando devidamente justificada e apresentada as seguintes situações: (g.n.)*

---

4 <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=395536>. Acesso em 26.05.2020.

5 <https://leismunicipais.com.br/a/rj/n/niteroi/decreto/2020/1359/13588/decreto-n-13588-2020-regulamenta-o-procedimento-para-aplicacao-da-lei-municipal-n-3495-que-veda-a-permanencia-e-o-transito-em-vias-praias-equipamentos-locais-e-pracas-publicas-dentro-do-municipio-de-niteroi-a-partir-de-11-de-maio-ate-o-dia-15-de-maio-de-2020-em-descompasso-com-as-medidas-temporarias-de-isolamento-social-estabelecidas-pelo-poder-executivo-municipal-em-razao-da-epidemia-de-covid-19>. Acesso em 26.05.2020.

6 [https://www.forquilha.ce.gov.br/arquivos/175/DECRETOS\\_020\\_2020\\_0000001.pdf](https://www.forquilha.ce.gov.br/arquivos/175/DECRETOS_020_2020_0000001.pdf). Acesso em 27.05.2020.

Vejamos agora o estado do Amapá o qual decretou o *lockdown* (novamente por decreto nº 1726 de 15 de maio de 2020<sup>7</sup>):

*Art. 2º Fica proibida, em todo o território do Estado do Amapá, a circulação de pessoas em qualquer espécie de logradouro público ou de circulação comum de pessoas, salvo por motivo de força maior, justificada nos seguintes casos: (g.n.)*

Vejamos agora o estado do Tocantins o qual decretou o *lockdown* (novamente por decreto nº 6095 de 15 de maio de 2020<sup>8</sup>) – para mim um dos casos mais esdrúxulos (no estado do Pará também ocorreu em situação análoga), pois o estado age como superior aos municípios, como se realmente houvesse uma intervenção do estado nos municípios, fazendo com que estes perdessem uma das suas principais características – a autonomia administrativa. Segue:

*Art. 1º Fica determinada, nos seguintes municípios, a suspensão total de atividades não essenciais, visando ao enfrentamento e à contenção da transmissibilidade do novo Coronavírus (COVID-19): (g.n.)*

*I - Aguiarnópolis;*

*II - Ananás;*

*III - Angico;*

*IV - Aragoínas;*

*V - Araguaína;*

*VI - Araguatins;*

*VII - Augustinópolis;*

*VIII - Axixá do Tocantins;*

*IX - Buriti do Tocantins;*

*X - Cachoeirinha;*

*XI - Cariri do Tocantins;*

*XII - Carrasco Bonito;*

*XIII - Caseara;*

<sup>7</sup> <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=395511>. Acesso em 26.05.2020.

<sup>8</sup> <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=395506>. Acesso em 27.05.2020.

XIV - Colinas do Tocantins;  
XV - Couto Magalhães;  
XVI - Darcinópolis;  
XVII - Esperantina;  
XVIII - Guaraí;  
XIX - Itaguatins;  
XX - Luzinópolis;  
XXI - Maurilândia do Tocantins;  
XXII - Nazaré  
XXIII - Nova Olinda;  
XXIV - Palmeiras do Tocantins;  
XXV - Praia Norte;  
XXVI - Riachinho;  
XXVII - Sampaio  
XXVIII - Santa Terezinha do Tocantins;  
XXIX - São Bento do Tocantins;  
XXX - São Miguel do Tocantins;  
XXXI - São Sebastião do Tocantins  
XXXII - Sítio Novo do Tocantins;  
XXXIII - Tocantinópolis;  
XXXIV - Wanderlândia;  
XXXV - Xambioá.

*Parágrafo único. Os serviços públicos e atividades essenciais, considerados indispensáveis ao atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade, os quais, se não atendidos, colocam em perigo a sobrevivência, a saúde ou a segurança da população, são os relacionadas no Anexo Único a este Decreto.*

Art. 2º Vedam-se:

*1 - a circulação de pessoas nos municípios indicados no art. 1º deste Decreto, excepcionados, justificadamente e mediante a apresentação de documento de identificação oficial com foto, os seguintes casos, sendo obrigatório o uso de máscara de proteção facial: (g.n.)*

Vejamos agora o município de Bonfim/RR, o qual decretou o lockdown (novamente por decreto - de 22 de maio de 2020<sup>9</sup>) – não consegui localizar o documento em si para fazer

<sup>9</sup> <http://bonfim.rr.gov.br/noticiasView/?id=53>. Acesso em 26.05.2020.

a reprodução, apenas as informações oriundas da página oficial da prefeitura. Segue:

“O decreto ainda prevê toque de recolher a todos os moradores, a partir das 20h, podendo as autoridades da segurança pública utilizar as medidas necessárias para cumprimento. Fica instituído para o dia 13 de abril deste ano o retorno das aulas da rede municipal de ensino”.

“De acordo com o comandante da 5ª Companhia Independente de Polícia Militar de Fronteira, capitão Bruno Almeida, a PM irá atuar no acompanhamento do decreto municipal. “Vamos orientar os moradores sobre o recolhimento domiciliar às 20h. E também vamos fazer rondas pela cidade para verificar se há pessoas em bares ou em estabelecimentos que estão proibidos de funcionar”, disse o militar”.

Vejam agora o município de Belém/PA, o qual decretou o *lockdown* (novamente por decreto nº 96.253 de 06 de maio de 2020):

*Art. 2º Fica proibida a circulação de pessoas, salvo por motivo de força maior, justificada nos seguintes casos: (g.n.)*

*I - para aquisição de gêneros alimentícios, medicamentos, produtos médico hospitalares, produtos de limpeza e higiene pessoal;*

*II - para o comparecimento, próprio ou de uma pessoa como acompanhante, a consultas, tratamentos ou realização de exames médico-hospitalares, nos casos de problemas de saúde;*

*III - para realização de operações de saque e depósito de numerário; e*

*IV - para a realização de trabalho, nos serviços e atividades consideradas essenciais, nos termos do Anexo I deste Decreto.*

*[...]*

*Art. 3º Fica proibida toda e qualquer reunião, pública ou privada, inclusive de pessoas da mesma família que não coabitem, independentemente do número de pessoas. (g.n.)*

## Conclusão

Nossa Constituição Federal está na UTI, está morrendo, literalmente. Nossa Lei Maior que assegura uma série de garantias não apenas constitucionais, mas fundamentais, foi retalhada por atos administrativos (decretos autônomos) pelos irresponsáveis donos da caneta, cujo mandato não autorizava tal assassinato.

Ao desprezar a Lei Maior, especificamente em seu art. 23 que não apenas afirma, mas DETERMINA que é “competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios zelar pela guarda da Constituição...”, cometeram crime de responsabilidade, previsto no art. 85/CF, o qual nem precisa de uma hermenêutica aprofundada: “São crimes de responsabilidade os atos do Presidente da República que atentem contra a Constituição Federal...”. Por paralelismo, todos os prefeitos e governadores descumpriram a Lei Maior.

E onde está o Ministério Público, o “fiscal da lei”, cuja previsão constitucional no art. 127 afirma que “O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbendo-lhe a defesa da ordem jurídica...”. (g.n.)

E o cidadão? Onde está este ser titular da ação popular prevista no inciso LXXIII do art. 5º/CF que sequer terá o encargo da sucumbência (salvo em litigância de má fé) para ajuizar um ato visando anular a participação do Estado em ato que atente à moralidade administrativa?

Buscando o chamado “Sentido sociológico” das constituições, Ferdinand Lassale, autor do livro *¿Qué es una Constitución?*, citado por Pedro Lenza (2018, p. 121), “defendeu que uma Constituição só seria legítima se representasse o efetivo poder social, refletindo as forças sociais que constituem o poder. Caso isso não ocorresse, ela seria ilegítima, caracterizando-se como uma simples “folha de papel”. A Constituição,

segundo a conceituação de Lassale, seria, então, a somatória dos fatores reais do poder dentro de uma sociedade”. (g.n.)

Infelizmente é isso, nossa Lei Maior ficou muito menor, relegada, jogada de lado, ignorada. Cada chefe do Executivo se achando dono da sua parte territorial, flerta com o crime de secessão. Tempos difíceis para os operadores do Direito, principalmente aos professores de Direito Constitucional.

Em nossa pesquisa, eis que acho uma “pérola” para nossa conclusão. De autoria do professor e ministro da Suprema Corte, Luís Roberto Barroso (2018, p. 59) surge para refletirmos: “O outro parâmetro fundamental para solucionar esse tipo de colisão é o princípio da dignidade humana. Como se sabe, a dimensão mais nuclear desse princípio se sintetiza na máxima kantiana segundo a qual cada indivíduo deve ser tratado como um fim em si mesmo. Essa máxima, de corte antiutilitarista, pretende evitar que o ser humano seja reduzido à condição de meio para a realização de metas coletivas ou de outras metas individuais. Assim, se determinada política representa a concretização de importante meta coletiva (como a garantia da segurança pública ou da saúde pública, por exemplo), mas implica a violação da dignidade humana de uma só pessoa, tal política deve ser preterida, como há muito reconhecem os publicistas comprometidos com o Estado de direito”. (g.n.)

Finalizo fazendo uma analogia da perda das liberdades com o texto de Bertolt Brecht:

#### INTERTEXTOS

Primeiro levaram os negros  
Mas não me importei com isso  
Eu não era negro

Em seguida levaram alguns operários

Mas não me importei com isso  
Eu também não era operário

Depois prenderam os miseráveis  
Mas não me importei com isso  
Porque eu não sou miserável

Depois agarraram uns desempregados  
Mas como tenho meu emprego  
Também não me importei

Agora estão me levando  
Mas já é tarde.  
Como eu não me importei com ninguém  
Ninguém se importa comigo.

## Referências

BARROSO, Luís Roberto. **Direito Constitucional Contemporâneo**. 7. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

KELSEN, Hans. **Teoria pura do direito**. 9. ed. rev. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.

LENZA, Pedro. **Direito Constitucional Esquemático**. 22. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

MORAES, Alexandre de. **Constituição do Brasil interpretada e legislação constitucional**. 9. ed. São Paulo: Atlas, 2013.

MORAES, Alexandre de; [et al]. **Constituição Federal Comentada**. Rio de Janeiro: Forense, 2018.

SILVA, José Afonso da. **Comentário contextual à Constituição**. 8. ed. atual. São Paulo: Malheiros, 2012.

SPITZCOVSKY, Celso. **Direito Administrativo**. 2. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

TAVARES, André Ramos. **Curso de Direito Constitucional**. 18. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020.