

**ANÁLISE DAS RESTRIÇÕES AO EXERCÍCIO DE DIREITOS
CONSTITUCIONALIZADOS E DA COMPETÊNCIA DO GOVERNADOR DE
ALAGOAS PARA EDIÇÃO DOS ATOS NORMATIVOS CONTRA O
CORONAVÍRUS**

**ANALYSIS OF RESTRICTIONS ON THE EXERCISE OF CONSTITUTIONALIZED
RIGHTS AND THE COMPETENCE OF THE STATE GOVERNOR FOR THE
EDITING OF NORMATIVE ACTS AGAINST CORONAVIRUS**

Antonio Luiz Milhazes Neto¹

RESUMO: A pandemia do coronavírus inaugurou uma perspectiva no Direito brasileiro, devido à inexistência de previsão no ordenamento jurídico de normas de combate. Nesse contexto, o poder público editou normas jurídicas de restrição da liberdade, através do poder de polícia, o que resultou em controvérsias acerca da constitucionalidade da limitação de tais direitos, em especial, pelos governadores – apesar do “estado de necessidade administrativo”. Assim, este artigo pretende, embasado na análise da legislação, jurisprudência e da doutrina, além da constatação da realidade, determinar como esses direitos foram restringidos, quem tem a competência e se tais limitações são constitucionais em Alagoas.

PALAVRAS-CHAVE: Coronavírus. Restrição de direitos consitucionalizados. Alagoas.

ABSTRACT: The coronavirus pandemic inaugurated a perspective in Brazilian law, due to the lack of provision in the Legal System of combat norms. In this context, the government issued legal norms restricting liberty, through police power, which resulted in controversies about the constitutionality of the limitation of such rights, especially by governors – despite the "state of administrative need". In this way, this article pretends, based on the analysis of legislation, jurisprudence and bibliography, in addition to reality check, to determine how these rights were restricted, who has the competence and whether such limitations are constitutional in Alagoas.

KEYWORDS: Coronavirus. Restriction of constitutionalized rights. Alagoas.

¹ Graduando em Direito (Universidade Federal de Alagoas - UFAL). E-mail; antonio.neto@fda.ufal.br

INTRODUÇÃO

Em fevereiro do ano de 2020, enquanto diversos países europeus e asiáticos já se encontravam em situação excepcional ocasionada pela proliferação do Covid-19 (coronavírus), o Brasil estava em posição de segurança, com pouquíssimos casos. No início daquele mês, foi editada a Lei nº 13.979² para estabelecer linhas gerais do enfrentamento no país.

Segundo os dados oficiais do Ministério da Saúde³, ao fim de fevereiro, foram notificados cerca de dois casos ditos importados – transmitidos no estrangeiro — e nenhuma morte decorrente de complicações da doença em território nacional. Dessa forma, como meio de combate à propagação da doença, já como pandemia⁴, as diversas autoridades dos poderes Executivo e Legislativo (em especial do estadual) começaram a editar específicas medidas restritivas sanitárias para conter a transmissão local do vírus, ao passo que ele avançava.

Nessa conjuntura de excepcionalidade social e administrativa, há discussão jurídica para, por um lado, assegurar o usufruto de direitos, bem como para, por outro lado, enrijecer tais ações sanitárias. Questiona-se a limitação dos direitos humanos (ou fundamentais) e possível omissão do Presidente da República⁵.

Dado o exposto, em Alagoas, apesar dessa vasta discussão jurídica em âmbito nacional, o Governador do Estado editou uma série de decretos com finalidade sanitária com o intuito de conter o alastramento da patologia, o que, entretanto, impôs múltiplas restrições que impactaram no exercício pleno dos direitos de liberdade — ponderadas neste trabalho.

O presente artigo utilizará a metodologia exploratório-descritiva, a partir do método indutivo. Não obstante, propõe-se a analisar as medidas de combate adotadas em âmbito nacional, ao passo que verificar a competência formal e material dos Governadores dos Estados para a edição dos atos normativos de teor restritivo para combate da pandemia do coronavírus, embasado na Constituição, doutrina e decisões judiciais. Ademais, pretende avaliar, de forma

² BRASIL. **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. Brasília: Presidência da República, [2020]. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/113979.htm. Acesso em: 8 ago. 2020.

³ PAINEL CORONAVÍRUS. **Corona vírus Brasil**, 2020. Disponível em: <https://covid.saude.gov.br/>. Acesso em: 8 ago. 2020.

⁴ A pandemia foi decretada pela Organização Mundial de Saúde no dia 11 de março de 2020. Trata-se de situação em que a contaminação atinge milhares de pessoas ao redor do mundo. BOSELLI, André; SANTOS, Rafael. Lei nacional prevê adoção de isolamento e quarentena, mas medidas são polêmicas. **Conjur**, 2020. Disponível em: < <https://www.conjur.com.br/2020-mar-11/lei-nacional-preve-adocao-isolamento-quarentena> >. Acesso em: 8 ago. 2020.

⁵ MELLO, Cecília; Ferreira, Maria. Conflito de competência entre entes da federação em tempo de pandemia. **Conjur**, 2020. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-mar-25/opiniao-conflito-competencia-tempo-pandemia>. Acesso em: 8 ago. 2020.

genérica, a compatibilidade e proporcionalidade da supressão de direitos constitucionais pelas medidas restritivas impostas nos decretos do Governador de Alagoas, em especial dos direitos de liberdade de locomoção das pessoas⁶ e de livre exercício das atividades econômicas⁷.

Por fim, pretende investigar a adequação do exercício do poder de polícia administrativo com finalidade sanitária, bem assim do denominado “estado de necessidade administrativo”, como fundamentos para a edição dos atos restritivos e sua compatibilidade constitucional, considerando: as exigências do interesse público em Alagoas, adequação de tal princípio com o ordenamento jurídico brasileiro e uma análise sob a ótica da Sociologia no Direito.

1 BREVE CONTEXTUALIZAÇÃO DAS MEDIDAS RESTRITIVAS FRENTE À PANDEMIA NO BRASIL

No Brasil, a priori, houve legislação federal no sentido de dar linhas gerais acerca do cerceamento de direitos fundamentais frente à realidade do coronavírus, além de estabelecer frentes de combate à doença, – principalmente – com a edição da Lei nº 13.979 de 6 de fevereiro de 2020.

Em seguida, houve alteração do regramento da matéria através da Medida Provisória nº 926 de 20 de março de 2020⁸, a qual foi convertida na Lei 14.035⁹ de 11 de agosto de 2020. A última com o intuito de “dispor sobre procedimentos para a aquisição ou contratação de bens, serviços e insumos destinados ao enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019”¹⁰.

Nesse sentido, a Lei nº 13.979 determinou, tendo em vista as modificações supracitadas, a possibilidade de as autoridades limitarem, nos limites de suas competências, o gozo de direitos constitucionais. É o que diz o seu art. 3º, quando dispõe que é possível a adoção

⁶ Art. 5º, XV, Constituição Federal, 1988.

⁷ Art. 170, parágrafo único, Constituição Federal, 1988.

⁸ BRASIL. **Medida Provisória nº 926, de 20 de março de 2020**. Altera a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, para dispor sobre procedimentos para aquisição de bens, serviços e insumos destinados ao enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus. Brasília: Presidência da República, [2020]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/Mpv/mpv926.htm. Acesso em: 12 ago. 2020

⁹ BRASIL. **Lei nº 14.035, de 11 de agosto de 2020**. Altera a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, para dispor sobre procedimentos para a aquisição ou contratação de bens, serviços e insumos destinados ao enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019. Brasília: Presidência da República, [2020]. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-n-14.035-de-11-de-agosto-de-2020-271717691>. Acesso em: 13 ago. 2020.

¹⁰ Ibid.

de medidas de isolamento e quarentena, além da restrição de viagens intermunicipais, interestaduais e até internacionais (incisos I, II e VI), as quais podem ser determinadas pelo Ministério da Saúde e por autoridades locais de saúde (§ 7º).

É válido acrescentar, a propósito, que a própria Lei prescreve os conceitos de quarentena e isolamento a que se refere, no momento em que prescreve, em seu artigo 2º, *in verbis*:

- I - isolamento: separação de pessoas doentes ou contaminadas, ou de bagagens, meios de transporte, mercadorias ou encomendas postais afetadas, de outros, de maneira a evitar a contaminação ou a propagação do coronavírus; e
- II - quarentena: restrição de atividades ou separação de pessoas suspeitas de contaminação das pessoas que não estejam doentes, ou de bagagens, contêineres, animais, meios de transporte ou mercadorias suspeitos de contaminação, de maneira a evitar a possível contaminação ou a propagação do coronavírus.¹¹

Tal conceituação é importante para delimitar a atuação da Administração Pública frente aos direitos fundamentais previamente estabelecidos na Constituição cidadã brasileira de 1988.

Já em relação às viagens estabelecidas no inciso VI do supracitado diploma, o Governo Federal, primeiramente, proibiu a entrada de estrangeiros oriundos de alguns países vizinhos através da Portaria Interministerial nº 125 de 19 de março de 2020¹². Esta foi, posteriormente, prorrogada e teve sua amplitude aumentada pelo Executivo sucessivamente por uma série de portarias. Na maior restrição, houve a proibição da entrada de estrangeiros no país por qualquer via (terrestre, aquática ou aérea)¹³.

No entanto, apesar de tal esforço do Governo Federal no sentido de padronizar as medidas restritivas a serem seguidas pelos Estados-membros e Municípios, houve certa discrepância entre elas nos Estados a depender da realidade social em questão. Por um lado, alguns Governadores mais incisivos chegaram a decretar o chamado *lockdown*¹⁴ em algumas

¹¹ BRASIL. **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. Brasília: Presidência da República, [2020]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/113979.htm. Acesso em: 8 ago. 2020.

¹² BRASIL. **Portaria Interministerial nº 125, de 16 de março de 2020**. Estabelece medidas quanto ao exercício de atividades por servidores do Ministério da Justiça e Segurança Pública, em caráter excepcional, em razão da pandemia de COVID-19. Brasília: Ministério da Justiça e Segurança Pública, [2020]. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-125-de-16-de-marco-de-2020-248328399>. Acesso em: 16 ago. 2020.

¹³ BRASIL. **Portaria Interministerial nº 255, de 22 de maio de 2020**. Dispõe sobre a restrição excepcional e temporária de entrada no País de estrangeiros, de qualquer nacionalidade, conforme recomendação da Agência Nacional de Vigilância Sanitária - Anvisa. Brasília: Presidência da República, [2020]. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-255-de-22-de-maio-de-2020-258114133>. Acesso em: 16 ago. 2020.

¹⁴ Segundo dados do Governo Federal, o *lockdown* consiste no bloqueio total das atividades não essenciais para a vida com o intuito de vedar a circulação de pessoas e diminuir a transmissão do vírus, sendo necessário em

localidades, como o do Ceará, o de Pernambuco e o do Maranhão¹⁵. Por outro, na maioria dos Estados, houve apenas restrição parcial, como foi o caso do estado de Alagoas¹⁶, ponto este tratado no presente artigo.

2 DA COMPETÊNCIA FORMAL E MATERIAL DO GOVERNADOR PARA COMBATE À COVID-19 À LUZ DA CONSTITUIÇÃO

Segundo a Constituição Federal brasileira de 1988, o Brasil é uma Federação, na qual há uma repartição de competências entre os entes federativos: União, Estados-membros, Distrito Federal e Municípios. Além disso, dispõem de autonomia administrativa e legislativa na jurisdição de cada¹⁷. Essas são características básicas de uma Federação¹⁸.

Nessa perspectiva, a doutrina nacional costuma diferenciar a repartição de competência em horizontal e vertical. Para posição majoritária, a primeira “opera a separação radical de competência entre os entes federativos, por meio da atribuição a cada um deles de uma área própria (...)”¹⁹. Na segunda, “uma mesma matéria é dividida entre os diversos entes federativos, de forma concomitante, operando uma distribuição funcional de competências”²⁰. Sob essa ótica, a Carta Magna brasileira vigente adotou um sistema tanto horizontal como vertical²¹.

Quanto ao conteúdo, divide-se em legislativa (formal) e material. Para Dirley da Cunha Júnior, a primeira “é aquela que credencia as entidades federadas a elaborar suas leis,

situações de grave ameaça ao Sistema de Saúde. DOENÇA pelo Coronavírus 2019. **Ministério da Saúde**, 2020. Disponível em: <https://www.saude.gov.br/images/pdf/2020/April/09/be-covid-08-final-2.pdf>. Acesso em: 16 ago. 2020.

¹⁵ O bloqueio total no estado do Maranhão foi determinado, a priori, pelo Judiciário, após decisão em primeira instância de liminar de ação civil pública. STRECK, Lenio. Lockdown e Estado de Sítio: operar uma unha não exige anestesia geral! **Conjur**, 2020. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-mai-11/lenio-streck-operar-unha-nao-exige-anistia-geral>. Acesso em: 16 ago. 2020.

¹⁶FARIAS, Roberta. Justiça nega ação popular que pedia decreto de lockdown em Alagoas. **Poder Judiciário de Alagoas**, 2020. Disponível em: <https://www.tjal.jus.br/comunicacao2.php?pag=verNoticia¬=16819>. Acesso em: 16 ago. 2020.

¹⁷ Artigos 1º e 18º, Constituição Federal, 1988.

¹⁸MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

¹⁹ MOHN, Paulo. A repartição de competências na Constituição de 1988. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, v. 47, n. 187, p. 215-244, jul./set. 2010, p. 216.

²⁰ *Ibid.* p. 217.

²¹ MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet, *op. cit.*, p. 868.

para dispor seu próprio direito, através de seu poder legislativo para tanto organizado.” Por outro lado, ainda sob a ideia do mesmo autor, a competência material é “aquela concebida para dispor sobre assuntos político-administrativos”²².

Ademais, dispõe a Constituição que a competência formal (legislativa) pode ser privativa²³, concorrente²⁴ ou suplementar²⁵. A primeira é relacionada com a existência de apenas um ente responsável pela criação de normas sobre a matéria; a segunda diz respeito à possibilidade de mais de um ente dispor e a terceira é aquela em que, apesar de legislação da União, não exclui a competência suplementar dos Estados. Por outro lado, no que tange à competência material, ela pode ser exclusiva²⁶ ou comum²⁷, sendo a primeira contextualizada com a unicidade de entes e a segunda com a pluralidade²⁸.

Dentro dessa conjuntura, situa-se a questão controvertida acerca da competência do Governador quanto as disposições que dizem respeito à saúde e, sobretudo, ao combate ao coronavírus, ponto principal deste artigo.

Primeiramente, por um lado, estabelece a Constituição que é competência legislativa concorrente da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios a legislação sobre a proteção e defesa da saúde²⁹. Em outra vertente, sobre a competência material, prescreve o texto da Carta Magna³⁰ que é competência material comum dos entes referidos cuidar da saúde e assistência pública – aqui enquadra-se o Poder Executivo estadual.

Dessa forma, a partir da estrita interpretação da lei constitucional, fica clara a ideia de cooperação entre os entes federativos no que diz respeito ao combate ao covid-19³¹, o que atribui, em regra, apenas competência material ao Governador do Estado, já que a previsão supramencionada³² diz respeito apenas ao poder de legislar e não de dispor administrativamente – sendo esta atividade típica do Poder Executivo.

²² CUNHA, Dirley. **Curso de Direito Constitucional**. 13 ed. Salvador: Juspodivm, 2019. p. 817.

²³ Art. 22, Constituição Federal, 1988.

²⁴ Art. 24, Constituição Federal, 1988.

²⁵ Art. 24, § 2º, Constituição Federal, 1988.

²⁶ Art. 21, Constituição Federal, 1988.

²⁷ Art. 23, Constituição Federal, 1988.

²⁸ SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 24 ed. São Paulo: Malheiros, 2005. p. 479-481.

²⁹ Art. 24, XII, Constituição Federal, 1988.

³⁰ Art. 23, II, Constituição Federal, 1988.

³¹ MARRAFON, Marco A. CF estabelece cooperação federativa para superar crise do coronavírus. **Conjur**, 2020. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-mar-30/constituicao-poder-cf-estabelece-cooperacao-federativa-crise-covid-19>. Acesso em: 23 ago. 2020.

³² Art. 24, XII, Constituição Federal, 1988.

2.1 COMPETÊNCIA, JURISPRUDÊNCIA E O PRINCÍPIO DA SIMETRIA SOB A ÓTICA DO COMBATE AO CORONAVÍRUS

Na esteira jurisprudencial, a maior polêmica diz respeito à competência legislativa (formal), uma vez que, como disposto acima, não é função típica do Governador, enquanto que a competência administrativa ou material é o cerne da função desempenhada pela referida autoridade³³.

Nesse contexto, a partir de uma análise sistemática sob a ótica do princípio da simetria consolidada no Supremo Tribunal Federal³⁴ – na qual as regras do processo legislativo estadual devem seguir as linhas básicas do modelo federal – , nada impede, segundo Jurisprudência daquele Tribunal defende³⁵, que a Constituição Estadual preveja a possibilidade de o Governador ter iniciativa e, conseqüentemente, dar impulso às medidas legislativas de combate à pandemia do coronavírus. A propósito, o Governador do Estado de Alagoas detém, segundo determina a Constituição do Estado em seu artigo 86, competência para iniciar o processo legislativo de leis complementares e ordinárias³⁶.

Assim, conclui-se que pode o Governador do Estado dar início ao processo legislativo, bem como editar medidas restritivas contra o coronavírus a partir de lei estadual, desde que prevista a possibilidade na Constituição Estadual. Sendo assim, excepcionalmente, o chefe do Poder Executivo pode desempenhar função que, em regra, não é de sua competência.

2.2 DECISÕES DOS TRIBUNAIS E JUÍZES DE DIREITO RECENTES ACERCA DA COMPETÊNCIA

Recentemente, em virtude da pandemia do coronavírus, houve grande debate jurídico no Poder Judiciário em geral a respeito de qual autoridade seria competente para a edição de medidas administrativas de combate ao vírus. Nesse sentido, diversas ações judiciais (a seguir tratadas) foram ajuizadas para que o mencionado poder decidisse tal ponto controvertido.

³³ MOHN, *op. cit.*, p. 229.

³⁴ Nesse sentido: BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 872/RS**. Rel. Min. Ellen Grace, Brasília, DF, 28 de agosto de 2002. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=266573>. Acesso em: 23 ago. 2020.

³⁵ *Ibid.*

³⁶ ALAGOAS. [Constituição (1989)]. **Constituição do Estado de Alagoas**. Disponível em: <https://www.tjal.jus.br/organizacao/ConstituicaoodeAlagoasemPDF1.pdf>. Acesso em: 23. ago. 2020.

A propósito, é oportuno evidenciar interessantes decisões judiciais em âmbito nacional e estadual que, apesar de algumas exceções, convergiram em maioria para a possibilidade de o Governador editar normas restritivas, ao passo que almejava garantir os direitos humanos, sobretudo, o da vida digna.

Primeiramente, observam-se decisões do Supremo Tribunal que determinam competência “concorrente” para a edição de normas jurídicas de combate à patologia, em especial da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.341/DF³⁷, frente à Medida Provisória nº 926 (a qual virou a Lei n. 14.035) já mencionada. Além dessa, vislumbra-se o julgamento de liminar da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 672³⁸ face aos atos supostamente omissivos e comissivos do Presidente da República. Dessa forma, o Ministro e relator da Arguição Alexandre de Moraes decidiu:

(...) Reconhecendo e assegurando o exercício da competência concorrente dos governos estaduais e distrital e suplementar dos governos municipais, cada qual no exercício de suas atribuições e no âmbito de seus respectivos territórios, para a adoção ou manutenção de medidas restritivas legalmente permitidas durante a pandemia, tais como, a imposição de distanciamento/isolamento social, quarentena, suspensão de atividades de ensino, restrições de comércio, atividades culturais e à circulação de pessoas, entre outras; independentemente de superveniência de ato federal em sentido contrário, sem prejuízo da competência geral da união para estabelecer medidas restritivas em todo o território nacional, caso entenda necessário.³⁹

Sendo assim, conclui-se que, no âmbito das ações de controle concentrado de constitucionalidade ajuizadas perante o Supremo Tribunal Federal, argumentou-se no sentido da existência de competências diferentes na atuação de combate ao vírus de cada ente, independentemente de superveniência de ato federal em sentido contrário. O que ocorreu nessas decisões, no entanto, foi uma interpretação extensiva da competência concorrente, tendo em vista, como foi dito acima, que ela diz respeito à legislação e não à disposição administrativa.

Sob outra ótica, é importante ressaltar que, a partir das decisões judiciais, nem sempre o Governador terá competência para a edição dos atos, tendo em vista que, a depender do conteúdo, apesar de ser da área da saúde predominantemente, pode conter dispositivos de outras matérias. Nesse sentido, decidiu, por exemplo, o Tribunal Regional Federal da 5ª Região, ao decidir em sede recursal que o Governador do Estado de Alagoas não teria competência para

³⁷ BRASIL. **Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6341/DF**, Rel. Min. Marco Aurélio, Brasília, DF, 15 de abril de 2020. Disponível em: www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudenciaDetalhe.asp?s1=000018998&base=baseInformativo. Acesso em: 24 ago. 2020.

³⁸ BRASIL. **Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 672/DF**, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Brasília, DF, 8 de abril de 2020. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ADPF672liminar.pdf>. Acesso em: 24 ago. 2020.

³⁹ *Ibid.*

dispor sobre a limitação da circulação do transporte público metroviário, sendo atribuída à União com base no artigo 22, IX da Constituição Federal⁴⁰.

Em outro âmbito, vale ressaltar, há diversas decisões dos Poderes Judiciários estaduais acerca da competência. Todavia, no que tange à problemática, observa-se que no âmbito estadual as decisões dizem respeito, em maioria, à argumentação da incapacidade do Poder Judiciário em determinar ações sanitárias coercitivas, como ocorreu em Santa Catarina⁴¹ e no Paraná⁴². Nesse caso, argumentaram os magistrados que o Executivo seria o poder competente para a edição das normas de restrição.

É válido ressaltar, por fim, decisão do Poder Judiciário do estado de Alagoas em que o Presidente Tribunal de Justiça suspendeu a flexibilização – das restrições impostas pelo Governo do Estado — determinada pela prefeitura da cidade de Teotônio Vilela. Argumentou o desembargador que o Prefeito do município citado estaria confrontando a competência exercida pelo Governador, tendo em vista o interesse de todos os municípios que compõem Alagoas e não apenas local⁴³.

Conclui-se, a partir das argumentações expostas nas decisões, que, em regra, o Judiciário decidiu pela competência dos Governadores em editar medidas de restrição de direitos cada qual em seu Estado. No que toca às determinações pelo Poder estadual referido, em maioria convergiram para a atribuição ao Executivo.

3 O COMBATE À PANDEMIA PELO GOVERNADOR DE ALAGOAS

Em Alagoas, a pandemia atingiu, primeiramente, as áreas nobres de Maceió, com casos importados de viagens internacionais⁴⁴, e, em seguida, alastrou-se para o interior e áreas menos

⁴⁰ PRIMEIRA Turma do TRF5 determina retorno do serviço de transporte metroferroviário em Alagoas. **Tribunal Regional Federal da 5ª Região**, 2020. Disponível em: <http://www5.trf5.jus.br/noticias/322268>. Acesso em: 24 ago. 2020.

⁴¹PANDEMIA: Justiça nega pedido de lockdown no município de Joinville por mais 14 dias. **Poder Judiciário de Santa Catarina**, 2020. Disponível em: <https://www.tjsc.jus.br/web/imprensa/-/pandemia-justica-nega-pedido-de-lockdown-no-municipio-de-joinville-por-mais-14-dias?inheritRedirect=true>. Acesso em: 24 ago. 2020.

⁴² COVID-19: Em nova decisão, Justiça estadual nega a imposição de lockdown no Estado. **Tribunal de Justiça do Estado do Paraná**, 2020. Disponível em: https://www.tjpr.jus.br/noticias/-/asset_publisher/9jZB/content/covid-19-em-nova-decisao-justica-estadual-nega-a-imposicao-de-lockdown-no-estado/18319. Acesso em: 24 ago. 2020.

⁴³ MARQUES, Maikel. TJAL suspende decreto que objetivava reabertura do comércio em Teotônio. **Poder Judiciário de Alagoas**, 2020. Disponível em: <https://www.tjal.jus.br/comunicacao2.php?pag=verNoticia¬=16686>. Acesso em: 24 ago. 2020.

⁴⁴ SANTANA, Nigel. Secretaria de Estado da Saúde confirma mais 3 casos de Covid-19. **Secretaria de Estado da Saúde**, 2020. Disponível em: <https://www.saude.al.gov.br/secretaria-de-estado-da-saude-confirma-mais-tres-casos-de-covid-19/>. Acesso em: 05 set. 2020.

favorecidas. Dessa forma, o Governador do Estado passou a editar diversas normas de combate por meio de decreto – especialmente os nº 69.501⁴⁵ de 13 de março de 2020, nº 69.530⁴⁶ de 18 de março de 2020 e nº 69.541⁴⁷, de 20 de março de 2020. Neles, tendo em vista que inovaram no que tange à restrição do direito fundamental da liberdade no Estado de Alagoas, há pleno exercício do poder de polícia⁴⁸ com finalidade sanitária⁴⁹.

No primeiro, Decreto nº 69.501, houve restrição da locomoção e aglomeração de grandes grupos de pessoas no Estado de Alagoas. Assim, o Governador suspendeu eventos com mais de 500 (quinhentas) pessoas em eventos abertos e com mais de 100 (cem) pessoas em eventos fechados (art. 4º, caput). Ainda, proibiu a visitação de bibliotecas, museus e teatros, permitindo apenas o funcionamento interno. Por fim, o Governador, além disso, determinou a suspensão de públicos nos jogos de futebol no Estado, o que, todavia, não impediu o prosseguimento dos jogos de “portões fechados” – impossibilitando a presença de torcedores (art. 4º, § 2º).

É válido acrescentar que o referido diploma normativo estabeleceu, em seu art. 7º, que, caso o disposto acima não fosse cumprido, deveria ser apurada possível infração administrativa e crime de infração de medida sanitária preventiva, previsto no art. 268 do Código Penal vigente.

Em segundo lugar, observa-se que o Decreto nº 69.530, além de outras previsões, acrescentou ao texto normativo a suspensão de atividades coletivas de cinema e academias de esportes de todas as modalidades por 15 dias (art. 4º). Já no terceiro decreto citado, nº 69.541, houve declaração de emergência no Estado e maior agressividade nas restrições de liberdade, tendo em vista o alastramento mais veloz da doença e ocupação dos leitos nos hospitais públicos e privados no país⁵⁰. Nele, foi acrescentada (além de prorrogar as pré-existent) a suspensão

⁴⁵ ALAGOAS. **Decreto nº 69.501, de 13 de março de 2020**. Dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do Covid-19 (coronavírus), e dá outras providências. Maceió: Governo do Estado, [2020]. Disponível em: <http://www.procuradoria.al.gov.br/legislacao/boletim-informativo/legislacao-estadual/DECRETO%20N-a6%2069.501-%20DE%2013%20DE%20MAR-cO%20DE%202020.pdf>. Acesso em: 5 set. 2020.

⁴⁶ *Ibid.*

⁴⁷ *Ibid.*

⁴⁸ TACITO, Caio. Princípio de legalidade e poder de polícia. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 242, p. 191-198, out. 2005. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/42986>. Acesso em: 06 Set. 2020.

⁴⁹ A finalidade é aqui justificada pelo fim almejado pela Administração Pública: controle da propagação do vírus.

⁵⁰ MINISTÉRIO da Saúde declara transmissão comunitária nacional. **Ministério da Saúde**, 2020. Disponível em: <https://www.saude.gov.br/noticias/agencia-saude/46568-ministerio-da-saude-declara-transmissao-comunitaria-nacional>. Acesso em: 06 set. 2020.

dos atendimentos presenciais em diversos locais, em especial shoppings centers, restaurantes, galerias etc.

Dessa forma, até o início da flexibilização no Decreto nº 70.145⁵¹ – o qual previu as fases de abertura econômica – o Governador do Estado, de maneira geral, manteve as restrições acima citadas com poucas modificações, por meio de uma série de decretos estaduais prorrogando as normas pré-existentes.

3.1 A CONSTITUCIONALIDADE DA RESTRIÇÃO DA LIBERDADE DE LOCOMOÇÃO E DE LIVRE INICIATIVA DAS ATIVIDADES ECONÔMICAS EM ALAGOAS

Os direitos de liberdade — especificamente o de liberdade de locomoção⁵² e de livre exercício das atividades econômicas⁵³ — são ditos direitos fundamentais de primeira dimensão (ou geração)⁵⁴, tendo em vista que defendem os indivíduos da interferência estatal⁵⁵. Há, aqui, um direito (liberdade) de “cunho ‘negativo’, uma vez que dirigidos a uma abstenção, e não a uma conduta positiva por parte dos poderes públicos (...)”⁵⁶.

Apesar de a liberdade ser direito constitucional fundamental de aplicação imediata⁵⁷, os direitos citados acima foram, assim, na perspectiva do momento excepcional descrito, os mais sacrificados em virtude do combate ao vírus pelo poder público. O que é justificado pela estratégia de combate acima explanada.

Nesse contexto, em Alagoas, cerca de 49,3% da população alagoana⁵⁸ cumpriu ou foi coagida a cumprir pela Administração Pública – em especial por atos do Governador do Estado –, regime de quarentena e distanciamento social. Ainda, houve restrições no desenvolvimento

⁵¹ ALAGOAS. **Decreto nº 70.145, de 22 de junho de 2020**. Institui o plano de distanciamento social controlado no âmbito do estado de alagoas, e dá outras providências. Maceió: Governo do Estado, [2020]. Disponível em: <http://www.procuradoria.al.gov.br/legislacao/boletim-informativo/legislacao-estadual/DECRETO%20No%2070.145-%20DE%2022bfDEbfJUNHObfDE%202020.pdf>. Acesso em: 06 set. 2020.

⁵² Art. 5, XV, Constituição Federal, 1988.

⁵³ Art. 170, parágrafo único, Constituição Federal, 1988.

⁵⁴ Os direitos fundamentais são divididos em três dimensões pela doutrina. SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional**. 3 ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003. p. 49-50.

⁵⁵ *Ibid.* p. 51.

⁵⁶ *Ibid.*

⁵⁷ *Ibid.* p. 259.

⁵⁸ CARVALHO, Severino. Secretário de Saúde alerta: "AL tem o menor isolamento do Nordeste. Fiquem em casa!". **Agência Alagoas**, 2020. Disponível em: <http://agenciaalagoas.al.gov.br/noticia/item/32913-secretario-de-saude-alerta-al-tem-o-menor-isolamento-do-nordeste-fiquem-em-casa>. Acesso em: 09 set. 2020.

de atividades de empresas privadas, o que é sustentado, por exemplo, com a queda de arrecadação através da nota fiscal em abril (cerca de 19,43%)⁵⁹. Dessa forma, há de se perguntar: as limitações de tais direitos são constitucionais?

Para isso, deve-se observar o choque entre direitos de status constitucional. Por uma vertente a liberdade é, além de direito fundamental (previsto na Constituição Federal), direito humano⁶⁰, além de, junto com outros direitos, está no cerne do preceito da dignidade humana⁶¹. Por outro lado, no entanto, deve-se considerar que o direito em choque com esse é o direito à vida, também com status de direito fundamental, de direito humano e de composição da dignidade humana⁶².

A partir do exposto, é preciso avaliar sob a ótica da técnica de ponderação de normas proposta por Robert Alexy⁶³. Para o autor, quando há choque entre estas, há a avaliação em cada caso concreto do que se sobressai em relação ao outro ainda que de mesma hierarquia jurídica⁶⁴. No entanto, é válido acrescentar, mesmo decidindo sobre a prevalência de um, não há inconstitucionalidade do outro⁶⁵ – apenas não serve para o caso concreto. É o que ocorre aqui entre a vida e a liberdade.

Assim, o Poder Judiciário nacional e o Poder Executivo alagoano decidiram (e executaram) que, no caso concreto da pandemia do coronavírus, a vida deve se sobressair em detrimento da liberdade, como foi visto em decisões judiciais⁶⁶ e a partir dos decretos estaduais já citados. Isso justifica, sob a ótica dos dois poderes, a constitucionalidade das restrições dos direitos em questão. Ambos aparecem, por fim, como garantidores dos direitos humanos.

⁵⁹ SEFAZ atualiza boletim de impactos econômicos causados pelo coronavírus. **Secretaria de Estado da Fazenda de Alagoas**, 2020. Disponível em: <http://www.sefaz.al.gov.br/noticia/item/2599-sefaz-atualiza-boletim-de-impactos-economicos-causados-pelo-coronavirus>. Acesso em: 09 set. 2020.

⁶⁰ A doutrina majoritária diferencia direitos fundamentais dos direitos humanos. A primeira categoria diz respeito aos positivados na Constituição; a segunda é relacionada com o reconhecimento em documentos de direito internacional. No entanto, não deixam de ser entrelaçados. SARLET, op. cit. p. 33.

⁶¹ BARROSO, Luís Roberto. **A dignidade da pessoa humana no direito constitucional contemporâneo: a construção de um conceito jurídico à luz da jurisprudência mundial**. Belo Horizonte: Fórum, 2016. p. 72-82.

⁶² *Ibid.*

⁶³ ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais**. São Paulo: Malheiros, 2008. p. 94-103.

⁶⁴ *Ibid.*

⁶⁵ *Ibid.*

⁶⁶ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Habeas Corpus nº 579472/CE**. Rel. Min Laurita Vaz, Brasília, DF, 15 de maio de 2020. Disponível em: https://ww2.stj.jus.br/processo/dj/documento/mediado/?tipo_documento=documento&componente=MON&sequencial=109569097&tipo_documento=documento&num_registro=202001. Acesso em: 12 set. 2020.

4 O ESTADO DE NECESSIDADE ADMINISTRATIVO E SUA CONSTITUCIONALIDADE FRENTE À REALIDADE SOCIAL ALAGOANA

Para a doutrina, o princípio do estado de necessidade administrativo consiste na ideia de que a Administração Pública, em situações fáticas excepcionais por motivos de força maior, deve portar-se de maneira além da legalidade estrita em seus atos, tendo em vista a inexistência de legislação que esteja de acordo com o momento⁶⁷. Apesar de não estar positivado em nenhum documento legislativo brasileiro, trata-se de construção doutrinária e jurisprudencial estrangeira que dá à máquina pública certa discricionariedade para agir em prol de determinado interesse público e social⁶⁸.

Nesse cenário, os autores, de forma majoritária, estabelecem alguns critérios para o enquadramento da realidade e que justificaria a aplicação de tal princípio. São eles, segundo a doutrina portuguesa⁶⁹: perigo iminente e atual; interesse público essencial; causada por circunstância excepcional; não provocada pelo agente; só contornável ou atenuável pela inaplicação, pela Administração, de regra estabelecida previamente⁷⁰.

Em contexto com a pandemia do coronavírus em Alagoas, é fato que a realidade no Estado é adequada ao princípio do estado de necessidade administrativo acima explanado. Explica-se: observa-se o perigo do vírus contra o interesse público do bem-estar; causado pela proliferação no estado da patologia; por motivos alheios à vontade e que apenas por meio da atuação sanitária do Governador (de constitucionalidade controvertida) a situação seria atenuada, além da limitação — pela autoridade — dos direitos de liberdade acima esclarecidos.

Dessa forma, o exercício do poder de polícia com limitação de direitos fundamentais por decreto do chefe do Poder Executivo, o que, em regra, não poderia ocorrer, é justificado — além da ponderação de normas — através do estado de necessidade administrativo imposto pela excepcionalidade do vírus e consequente interesse público.

Todavia, o ordenamento jurídico brasileiro vigente, apesar de estabelecer diversas situações de excepcionalidade administrativas⁷¹, não prevê, como dito, o estado de necessidade

⁶⁷ OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. Estado de necessidade administrativo e poder de polícia: o caso do novo coronavírus. **Revista Brasileira de Direito Público – RBDP**, Belo Horizonte, ano 18, n. 68, p. 9-23, jan./mar. 2020.p. 10.

⁶⁸ *Ibid.*

⁶⁹ CORREIA, José Manuel Sérvulo. Revisitando o estado de necessidade. *In*: ATHAYDE, Augusto de; CAUPERS, João; GARCIA, Maria da Glória F. P. D. **Em homenagem ao professor doutor Diogo Freitas do Amaral**. Coimbra: Almedina, 2010.

⁷⁰ *Ibid.*

⁷¹ Como por exemplo: o Estado de Defesa (art. 136, CF) e Estado de Sítio (arts. 137, 138 e 139, CF).

administrativo de forma isolada, o que não obrigatoriamente implica em consequente inconstitucionalidade por serem lastreados na situação de necessidade.

Em uma primeira vertente, pode-se interpretar o instituto sob a ótica do princípio da supremacia do interesse público e da autoexecutoriedade do poder de polícia — ambos previstos no ordenamento jurídico — como forma de compatibilizar com o sistema, já que “em casos de urgência, a doutrina converge para o reconhecimento da necessidade de medidas estatais autoexecutórias com o intuito de satisfazer o interesse público”⁷².

Por outro lado, há entendimento de que o estado de necessidade administrativo não possui vínculo específico com a expressão em norma jurídica. Nesse sentido:

O reconhecimento do estado de necessidade, contudo, não depende, necessariamente, de sua normatização, ainda que a previsão no ordenamento jurídico tenha o mérito de garantir, de forma explícita, parâmetros, não exaustivos, para atuações administrativas em situações excepcionais.⁷³

Assim sendo, em virtude do exposto, é evidente que há adequação da realidade com o estado de necessidade administrativo, tendo em vista que a excepcionalidade social e jurídica introduzida pelo coronavírus em Alagoas impediu que houvesse estrito cumprimento da legalidade, como, por exemplo, houve a supramencionada restrição de direitos constitucionalizados. Ainda, o princípio pode ser aplicado no ordenamento jurídico brasileiro a partir de um viés principiológico, uma vez que há diversos institutos que legitimam a sua adoção em virtude da supremacia do interesse público.

4.1 A REALIDADE ALAGOANA NA PANDEMIA SOB A ÓTICA DA SOCIOLOGIA NO DIREITO

A pandemia do coronavírus e as consequentes complicações jurídicas acima destacadas implicaram decisivamente na sociedade. Enquanto o moroso processo legislativo para prescrever e abarcar as excepcionalidades do momento foi – e ainda é – entrave para o pleno combate ao vírus, as disposições dos governadores supramencionadas foram de suma importância para o imediatismo de que necessita a situação. Além disso, o Poder Judiciário de

⁷² OLIVEIRA, *op. cit.*, p. 13.

⁷³ *Ibid*, p. 12.

Alagoas garante que as demandas de cunho emergencial sejam atendidas, apesar da enormidade de processos que envolvam a pandemia⁷⁴.

Nesse contexto, deve-se observar a realidade a partir da interpretação das novas normas introduzidas e das decisões judiciais sob a perspectiva da Sociologia no Direito. Esta é, vale conceituar, entendida como uma visão interna do fenômeno jurídico, em que o jurista-intérprete deve intervir diretamente na elaboração, no estudo dogmático e aplicação do Direito⁷⁵. Apesar de não ser majoritário⁷⁶, esse entendimento pode ser observado nas decisões judiciais acima tratadas, tendo em vista que aceitaram como legítima uma fonte normativa diversa da lei para compatibilizar com as necessidades sociais.

Ademais, apesar de necessárias para a excepcionalidade, as normas introduzidas no sistema tiveram seus aspectos negativos. De início, ao limitar os direitos fundamentais dos indivíduos, as prescrições legais e as veiculadas por decretos administrativos em Alagoas impactaram no presente e no futuro dos alagoanos no que diz respeito, por exemplo, ao econômico-financeiro, como pode ser visto na série de demissões⁷⁷ e na baixa perspectiva de retomada econômica⁷⁸.

Dessa forma, em virtude do momento excepcional – típico de um estado de necessidade administrativo⁷⁹ – e da extrema necessidade de normas, é evidente que tais impactos sociais não foram considerados por completo no momento da edição das normas jurídicas de combate ao vírus.

É nessa conjuntura em que se apresenta o Poder Judiciário. É nele que recai a aplicação do Direito – ainda que a dogmática não preveja a solução da causa – para mitigar as controvérsias de um ordenamento jurídico incompleto e com males se interpretado estritamente. Assim, o magistrado deve, a partir do que a doutrina da Sociologia no Direito argumenta, considerar na aplicação das normas jurídicas tanto os estudos sociológicos, como as previsões

⁷⁴ PAINEL DE AÇÕES COVID-19. **Poder Judiciário de Alagoas**, 2020. Disponível em: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiODM2ODExMGMtNjhmMi00NjI3LTlhZmQtN2NjZThhZTdjYWJlIiwidCI6IjFjMTNmNjFhLW5NmEtNGM2YS1hOThhLTAzNTcxMmI1NmY1YiJ9>. Acesso em: 14 out. 2020.

⁷⁵ SABADELL, Ana Lucia. **Manual de Sociologia Jurídica**. 6. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013, p.50-51.

⁷⁶ A visão externa da Sociologia do Direito é a majoritária. *Ibid.*

⁷⁷ CARVALHO, Regina. Decreto de Renan Filho já causa demissões no setor de serviços. **Gazeta de Alagoas**, 2020. Disponível em: <https://d.gazetadealagoas.com.br/economia/261348/decreto-de-renan-filho-ja-causa-demissoes-no-setor-de-servicos>. Acesso em: 14 out. 2020.

⁷⁸ RODRIGUES, Marcos. Pandemia deve fechar 30% de restaurantes e bares em alagoas. **Gazeta de Alagoas**, 2020. Disponível em: <https://d.gazetadealagoas.com.br/economia/281084/pandemia-deve-fechar-30-de-restaurantes-e-bares-em-alagoas>. Acesso em: 14 out. 2020.

⁷⁹ OLIVEIRA, *op. cit.*, p.10-11.

para o futuro⁸⁰, o que é útil para mitigar as consequências avassaladoras da pandemia frente à sociedade do Estado e garantir o usufruto dos fundamentais.

CONCLUSÃO

Em uma primeira análise, a legislação federal, apesar de controvertida, foi de suma importância para o estabelecimento de linhas gerais para o combate ao vírus. Por outro lado, houve certa diferença entre as atividades entre os estados-membros da federação, a qual foi alvo de diversas demandas judiciais.

Não obstante, o Poder Judiciário, ao determinar órgão competente para a edição de normas restritivas de direitos, influenciou no bem-estar da população em geral, ao passo que garantiu a devida prestação estatal da saúde — almejando o usufruto do direito à vida digna. Assim, dado o exposto neste artigo, referido poder aproximou, junto com o Poderes Executivos estaduais e municipais, as medidas restritivas com a realidade social de cada comunidade.

Ademais, em Alagoas, o Governador do Estado utilizou-se da competência conferida pelo Judiciário e restringiu os direitos de liberdade dos indivíduos – detalhados no presente artigo —, por meio do exercício pleno do poder de polícia com finalidade sanitária. Para isso, ponderou-se os direitos à vida digna e o da liberdade, sendo o primeiro considerado preponderante frente à pandemia – o que justifica a constitucionalidade dos decretos.

Ainda, observou-se a adequação da justificativa do “estado de necessidade administrativo” para a edição de normas de cunho restritivo em Alagoas. Ela, apesar de não estar positivada no Direito nacional, é justificada pela realidade social, pelas exigências do interesse público em Alagoas e pela possível adequação de tal princípio com o ordenamento jurídico brasileiro. Tal constatação reforça a constitucionalidade dos atos administrativos de restrições. Por fim, constatou-se que, dada a realidade da pandemia e em virtude das normas de restrição impostas, deve o Judiciário considerar a realidade fática atual para mitigar as consequências sociais impostas.

REFERÊNCIAS

ALAGOAS. [Constituição (1989)]. **Constituição do Estado de Alagoas**. Disponível em: <https://www.tjal.jus.br/organizacao/ConstituicaoDeAlagoasemPDF1.pdf>. Acesso em: 23. ago. 2020.

⁸⁰ SABADELL, *op. cit.*, 51.

ALAGOAS. **Decreto nº 69.501, de 13 de março de 2020.** Dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do Covid-19 (coronavírus), e dá outras providências. Maceió: Governo do Estado, [2020]. Disponível em: <http://www.procuradoria.al.gov.br/legislacao/boletim-informativo/legislacao-estadual/DECRETO%20N-a6%2069.501-%20DE%2013%20DE%20MAR-cO%20DE%202020.pdf>. Acesso em: 5 set. 2020.

ALAGOAS. **Decreto nº 69.530, de 18 de março de 2020.** Dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do covid-19 (coronavírus), e dá outras providências. Maceió: Governo do Estado, [2020]. Disponível em: <http://www.procuradoria.al.gov.br/legislacao/boletim-informativo/legislacao-estadual/DECRETO%20N-a6%2069.530-%20DE%2018%20DE%20MAR-cO%20DE%202020.pdf>. Acesso em: 05 set. 2020.

ALAGOAS. **Decreto nº 69.541, de 19 de março de 2020.** Declara a situação de emergência no estado de alagoas e intensifica as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do covid-19 (coronavírus) no âmbito do estado de alagoas, e dá outras providências. Maceió: Governo do Estado, [2020]. Disponível em: <http://www.procuradoria.al.gov.br/legislacao/boletim-informativo/legislacao-estadual/DECRETO%20N-a6%2069.541-%20DE%2019%20DE%20MAR-cO%20DE%202020.pdf>. Acesso em: 5 set. 2020

ALAGOAS. **Decreto nº 70.145, de 22 de junho de 2020.** Institui o plano de distanciamento social controlado no âmbito do estado de alagoas, e dá outras providências. Maceió: Governo do Estado, [2020]. Disponível em: <http://www.procuradoria.al.gov.br/legislacao/boletim-informativo/legislacao-estadual/DECRETO%20No%2070.145-%20DE%2022%20DE%20JUNHO%20DE%202020.pdf>. Acesso em: 06 set. 2020.

ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais.** São Paulo: Malheiros, 2008.

BARROSO, Luís Roberto. **A dignidade da pessoa humana no direito constitucional contemporâneo: a construção de um conceito jurídico à luz da jurisprudência mundial.** Tradução de Humberto L. de Mello. Belo Horizonte: Fórum, 2016.

BOSELLI, André; SANTOS, Rafael. Lei nacional prevê adoção de isolamento e quarentena, mas medidas são polêmicas. **Conjur**, 2020. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-mar-11/lei-nacional-preve-adoacao-isolamento-quarentena>. Acesso em: 8 ago. 2020.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 9 ago. 2020.

BRASIL. **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. Brasília: Presidência da República, [2020]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/113979.htm. Acesso em: 8 ago. 2020.

BRASIL. **Lei nº 14.035, de 11 de agosto de 2020.** Altera a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, para dispor sobre procedimentos para a aquisição ou contratação de bens, serviços e insumos destinados ao enfrentamento da emergência de saúde pública de importância

internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019. Brasília: Presidência da República, [2020]. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-n-14.035-de-11-de-agosto-de-2020-271717691>. Acesso em: 13 ago. 2020.

BRASIL. **Medida Provisória nº 926, de 20 de março de 2020**. Altera a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, para dispor sobre procedimentos para aquisição de bens, serviços e insumos destinados ao enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus. Brasília: Presidência da República, [2020]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/Mpv/mpv926.htm. Acesso em: 12 ago. 2020.

BRASIL. **Portaria Interministerial nº 125, de 16 de março de 2020**. Estabelece medidas quanto ao exercício de atividades por servidores do Ministério da Justiça e Segurança Pública, em caráter excepcional, em razão da pandemia de COVID-19. Brasília: Ministério da Justiça e Segurança Pública, [2020]. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-125-de-16-de-marco-de-2020-248328399>. Acesso em: 16 ago. 2020.

BRASIL. **Portaria Interministerial nº 255, de 22 de maio de 2020**. Dispõe sobre a restrição excepcional e temporária de entrada no País de estrangeiros, de qualquer nacionalidade, conforme recomendação da Agência Nacional de Vigilância Sanitária - Anvisa. Brasília: Presidência da República, [2020]. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-255-de-22-de-maio-de-2020-258114133>. Acesso em: 16 ago. 2020.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Habeas Corpus nº 579472/CE**, Rel. Min Laurita Vaz, Brasília, DF, 15 de maio de 2020. Disponível em: https://ww2.stj.jus.br/processo/dj/documento/mediado/?tipo_documento=documento&componente=MON&sequencial=109569097&tipo_documento=documento&num_registro=202001. Acesso em: 12 set. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 872/RS**. Rel. Min. Ellen Grace, Brasília, DF, 28 ago. 2002. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=266573>. Acesso em: 23 ago. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6341/DF**. Rel. Min. Marco Aurélio, Brasília, DF, 15 de abril de 2020. Disponível em: www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudenciaDetalhe.asp?s1=000018998&base=baseInformativo. Acesso em: 24 ago. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 672/DF**. Rel. Min. Alexandre de Moraes, Brasília, DF, 8 de abril de 2020. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ADPF672liminar.pdf>. Acesso em: 24 ago. 2020.

CARVALHO, Regina. Decreto de Renan Filho já causa demissões no setor de serviços. **Gazeta de Alagoas**, 2020. Disponível em: <https://d.gazetadealagoas.com.br/economia/261348/decreto-de-renan-filho-ja-causa-demissoes-no-setor-de-servicos>. Acesso em: 14 out. 2020.

CARVALHO, Severino. Secretário de Saúde alerta: "AL tem o menor isolamento do Nordeste. Fiquem em casa!". **Agência Alagoas**, 2020. Disponível em: <http://agenciaalagoas.al.gov.br/noticia/item/32913-secretario-de-saude-alerta-al-tem-o-menor-isolamento-do-nordeste-fiquem-em-casa>. Acesso em: 09 set. 2020.

CORREIA, José Manuel Sérvulo. Revisitando o estado de necessidade. In: ATHAYDE, Augusto de; CAUPERS, João; GARCIA, Maria da Glória F. P. D. **Em homenagem ao professor doutor Diogo Freitas do Amaral**. Coimbra: Almedina, 2010.

COVID-19: Em nova decisão, Justiça estadual nega a imposição de lockdown no Estado. **Tribunal de Justiça do Estado do Paraná**, 2020. Disponível em: https://www.tjpr.jus.br/noticias/-/asset_publisher/9jZB/content/covid-19-em-nova-decisao-justica-estadual-nega-a-imposicao-de-lockdown-no-estado/18319. Acesso em: 24 ago. 2020.

CUNHA, Dirley. **Curso de Direito Constitucional**. 13. ed. Salvador: Juspodivm, 2019.
DA SILVA, José Afonso. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 24. ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

DOENÇA pelo Coronavírus 2019. **Ministério da Saúde**, 2020. Disponível em: <https://www.saude.gov.br/images/pdf/2020/April/09/be-covid-08-final-2.pdf>. Acesso em: 16 ago. 2020.

FARIAS, Roberta. Justiça nega ação popular que pedia decreto de lockdown em Alagoas. **Poder Judiciário de Alagoas**, 2020. Disponível em: <https://www.tjal.jus.br/comunicacao2.php?pag=verNoticia¬=16819>. Acesso em: 16 ago. 2020.

MARQUES, Maikel. TJAL suspende decreto que objetivava reabertura do comércio em Teotônio. **Poder Judiciário de Alagoas**, 2020. Disponível em: <https://www.tjal.jus.br/comunicacao2.php?pag=verNoticia¬=16686> >. Acesso em: 24 ago. 2020.

MARRAFON, Marco A. CF estabelece cooperação federativa para superar crise do coronavírus. **Conjur**, 2020. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-mar-30/constituicao-poder-cf-estabelece-cooperacao-federativa-crise-covid-19>. Acesso em: 23 ago. 2020.

MELLO, Cecília; Ferreira, Maria. Conflito de competência entre entes da federação em tempo de pandemia. **Conjur**, 2020. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-mar-25/opiniao-conflito-competencia-tempo-pandemia>. Acesso em: 8 ago. 2020.

MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

MINISTÉRIO da Saúde declara transmissão comunitária nacional. **Ministério da Saúde**, 2020. Disponível em: <https://www.saude.gov.br/noticias/agencia-saude/46568-ministerio-da-saude-declara-transmissao-comunitaria-nacional>. Acesso em: 06 set. 2020.

MOHN, Paulo. A repartição de competências na Constituição de 1988. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, v. 47, n. 187, p. 215-244, jul./set. 2010.

OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. Estado de necessidade administrativo e poder de polícia: o caso do novo coronavírus. **Revista Brasileira de Direito Público – RBDP**, Belo Horizonte, ano 18, n. 68, p. 9-23, jan./mar. 2020.

PAINEL Coronavírus. **Corona vírus Brasil**, 2020. Disponível em: <https://covid.saude.gov.br/>. Acesso em: 8 ago. 2020.

PAINEL de ações Covid-19. **Poder Judiciário de Alagoas**, 2020. Disponível em: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiODM2ODExMGMtNjhmMi00NjI3LTlhZmQtN2NjZThhZTdjYWJlIiwidCI6IjFjMTNmNjFhLWM5NmEtNGM2YS1hOThhLTAzNTcxMmI1NmY1YiJ9>. Acesso em: 14 out. 2020.

PANDEMIA: Justiça nega pedido de lockdown no município de Joinville por mais 14 dias. **Poder Judiciário de Santa Catarina**, 2020. Disponível em: <https://www.tjsc.jus.br/web/imprensa/-/pandemia-justica-nega-pedido-de-lockdown-no-municipio-de-joinville-por-mais-14-dias?inheritRedirect=true>. Acesso em: 24 ago. 2020.

PRIMEIRA Turma do TRF5 determina retorno do serviço de transporte metroferroviário em Alagoas. **Tribunal Regional Federal da 5ª Região**, 2020. Disponível em: < <http://www5.trf5.jus.br/noticias/322268> >. Acesso em: 24 ago. 2020.

RODRIGUES, Marcos. Pandemia deve fechar 30% de restaurantes e bares em alagoas. **Gazeta de Alagoas**, 2020. Disponível em: <https://d.gazetadealagoas.com.br/economia/281084/pandemia-deve-fechar-30-de-restaurantes-e-bares-em-alagoas>. Acesso em: 14 out. 2020.

SABADELL, Ana Lucia. **Manual de Sociologia Jurídica**. 6. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.

SANTANA, Nigel. Secretaria de Estado da Saúde confirma mais 3 casos de Covid-19. **Secretaria de Estado da Saúde de Alagoas**, 2020. Disponível em: <https://www.saude.al.gov.br/secretaria-de-estado-da-saude-confirma-mais-tres-casos-de-covid-19/>. Acesso em: 05 set. 2020.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional**. 3 ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003.

SEFAZ atualiza boletim de impactos econômicos causados pelo coronavírus. **Secretaria de Estado da Fazenda de Alagoas**, 2020. Disponível em: <http://www.sefaz.al.gov.br/noticia/item/2599-sefaz-atualiza-boletim-de-impactos-economicos-causados-pelo-coronavirus>. Acesso em: 09 set. 2020.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 24 ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

STRECK, Lenio. Lockdown e Estado de Sítio: operar uma unha não exige anestesia geral! **Conjur**, 2020. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-mai-11/lenio-streck-operar-unha-nao-exige-anestesia-geral>. Acesso em: 16 ago. 2020.

TACITO, Caio. Princípio de legalidade e poder de polícia. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 242, p. 191-198, out. 2005. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/42986>. Acesso em: 06 Set. 2020.