



Ano VI, v.1 2026 | submissão: 21/02/2026 | aceito: 23/02/2026 | publicação: 25/02/2026

A Pandemia Da Covid-19 E O Controle Exercido Pelo Governo No Estado Do Ceará

The Covid-19 Pandemic And The Control Exercised By The Government In The State Of Ceará

Luciana Maia Parente Linhares Bucar - Doutoranda em Ciências Jurídicas pela Universidad del Museo Social Argentino – UMSA - Buenos Aires – Argentina

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/3102260715190863>

E-mail: linhares.luciana88@gmail.com

Resumo

Este trabalho busca, a partir da exposição das inúmeras restrições impostas pelo Governo do Estado do Ceará às liberdades individuais com a finalidade de preservar a saúde pública, diante da crise sanitária provocada pela pandemia da Covid-19, levar os leitores ao exercício de reflexão acerca da constitucionalidade, eficácia e consequências das medidas aplicadas por decretos e, especialmente, se seria esta forma totalitária de governo, o novo paradigma de governo, como defende Agamben.

Palavras-chave: Pandemia. Liberdades individuais. Medidas restritivas. Agamben.

Abstract

This work seeks, through the exposition of the numerous restrictions imposed by the Government of the State of Ceará on individual liberties in order to preserve public health, in the face of the health crisis caused by the Covid-19 pandemic, to lead readers to reflect on the constitutionality, effectiveness, and consequences of the measures applied by decrees and, especially, whether this totalitarian form of government is the new paradigm of government, as Agamben argues.

Keywords: Pandemic. Individual liberties. Restrictive measures. Agamben.

1.INTRODUÇÃO

Em dezembro de 2019, iniciou-se na China a síndrome respiratória causada pelo vírus Sars-Cov-2, que gera a COVID-19, mas que se alastrou rapidamente por todo o mundo, causando muitas mortes e uma grande crise econômica, social, política e jurídica. Em meio às incertezas, sobretudo, políticas e científicas, os governantes entendendo ser o único caminho viável para impedir prejuízos à saúde pública – o colapso do sistema de saúde - intensificaram as intervenções na vida dos cidadãos.

Nesse contexto, assistimos a uma série de restrições, quase que completas na grande maioria das vezes, às nossas liberdades individuais, especialmente, direito ao trabalho, à livre iniciativa, à reunião, a cultos e de locomoção, todos garantidos na Constituição Federal. Porém, levando em conta o momento sanitário delicado, a Suprema Corte legislando, autorizou Governadores e Prefeitos a instaurarem quarentena, isolamento, passaporte vacinal, entre outras medidas, por meio de decreto.

Aqui, vale ressaltar que embora esses direitos não sejam absolutos, às hipóteses de estado exceção são taxativas e, são elas: Estado de Sítio, Estado de Defesa e Intervenção Federal e, ainda assim, só o Presidente da República pode, depois de ouvidos o Conselho da República e o Conselho de Defesa Nacional decretá-las e no caso de Estado de Sítio precisa ainda da autorização do Congresso Nacional.

Diante desses acontecimentos, através dos quais constatou-se uma forte tendência autoritária

Ano VI, v.1 2026 | submissão: 21/02/2026 | aceito: 23/02/2026 | publicação: 25/02/2026

do Governo de limitar os direitos fundamentais assegurados na Constituição Federal, em prol da saúde pública, com base em levantamentos científicos, até então, preliminares, por meio de um simples Decreto Estadual, este artigo busca colaborar para um exercício de reflexão se esta forma de estado de exceção seria o novo padrão de Governo. Para tanto, o primeiro tópico deste trabalho apresenta-se os direitos fundamentais elencados na Carta Magna, constantemente violados pelas medidas restritivas impostas pelos Decretos estaduais, durante a pandemia. Em seguida, arrola-se as hipóteses de estados de exceção previstas na Constituição Federal (Estado de Defesa, o Estado de Sítio e a Intervenção Federal). Por fim, *analisa-se a colisão entre os direitos de liberdade e o direito à saúde, bem como sua justa ponderação*. Nessa conjuntura, indaga-se o leitor: Há direitos fundamentais invioláveis? As restrições impostas aos direitos fundamentais pelas medidas de combate à pandemia são razoáveis proporcionais e adequadas, tendo em vista os riscos à saúde pública? A necessidade de um enfrentamento a contento da pandemia, justifica a suspensão de determinadas normas jurídicas? Qual seria o impedimento do Estado de fazer uso desse controle excessivo novamente? Este modelo, seria o novo paradigma de governo, como afirma Agamben?

2. OS DIREITOS INDIVIDUAIS PREVISTOS NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988, CONSTANTEMENTE TOLHIDOS PELAS MEDIDAS DE COMBATE À PANDEMIA COVID 19

Desde dezembro de 2019, quando surgiu na China a COVID-19, doença provocada pela novo Coronavírus (Sars-Cov-2), o mundo assistiu com muito temor e pânico, o crescimento colossal do número de infectados e mortos.

Em 11 de março de 2020, a Organização Mundial de Saúde (OMS) declarou a pandemia da COVID-19 e, no decorrer do surto pandêmico, publicou várias orientações para adoção de medidas de combate, como quarentena, lockdown, passaporte vacinal, isolamento social, proibição do funcionamento de estabelecimentos comerciais e de circulação de pessoas em espaços públicos, restrições ao funcionamento de transportes públicos e privados.

Nesse cenário, o Governo do Estado do Ceará alegando preocupação com um possível colapso nos sistemas público e privado de saúde, decretou, em 16 de março de 2020, situação de emergência em saúde no Estado e dispôs sobre medidas para enfrentamento e contenção da infecção humana pelo novo coronavírus, arroladas no art. 3º do Decreto nº 33.510 de 2020:

Art. 3º Ficam suspensos, no âmbito do Estado do Ceará, por 15 (quinze) dias:

- I - eventos, de qualquer natureza, que exijam prévio conhecimento do Poder Público, com público superior a 100 (cem) pessoas;
- II - atividades coletivas em equipamentos públicos que possibilitem a aglomeração de pessoas, tais como shows, cinema e teatro, bibliotecas e centros culturais;

Ano VI, v.1 2026 | submissão: 21/02/2026 | aceito: 23/02/2026 | publicação: 25/02/2026

III - atividades educacionais presenciais em todas as escolas, universidades e faculdades, das redes de ensino pública, obrigatoriamente a partir de 19 de março, podendo essa suspensão iniciar-se a partir de 17 de março;

IV - atividades para capacitação e treinamento de pessoal no âmbito do serviço público que envolvam aglomeração de mais de 100 (cem) pessoas;

Desde de início da pandemia, foram emitidos mais de 90 decretos (até a conclusão deste artigo), cerceando às liberdades do povo. Em 19 de março, o Governador do Estado intensificou as medidas para enfrentamento da infecção humana pelo novo coronavírus, adotadas no decreto supramencionado e, intervindo ainda mais na vida dos cidadãos publicou as seguintes medidas, por meio do Decreto nº 33.519, de 19 de março de 2020, mas precisamente em seu art. 1º:

Art. 1º Em caráter excepcional, e por se fazer necessário intensificar as medidas de restrição previstas no Decreto n.º 33.510, de 16 de março de 2020, que decretou situação de emergência em saúde no Estado para enfrentamento da infecção pelo novo coronavírus, fica suspenso, em território estadual, por 10 (dez) dias, a partir da zero hora do dia 20 de março de 2020, passível de prorrogável, o funcionamento de:

I - bares, restaurantes, lanchonetes e estabelecimentos congêneres;

II - templos, igrejas e demais instituições religiosas;

III - museus, cinemas e outros equipamentos culturais, público e privado; IV - academias, clubes, centros de ginástica e estabelecimentos similares; V - lojas ou estabelecimentos que pratiquem o comércio ou prestem serviços de natureza privada; VI - “shopping center”, galeria/centro comercial e estabelecimentos congêneres, salvo quanto a supermercados, farmácias e locais que prestem serviços de saúde no interior dos referidos dos estabelecimentos;

VII - feiras e exposições;

VIII - indústrias, excetuadas as dos ramos farmacêutico, alimentício, de bebidas, produtos hospitalares ou laboratoriais, obras públicas, alto forno, gás, energia, água, mineral, produtos de limpeza e higiene pessoal, bem como respectivos fornecedores e distribuidores.

O Decreto nº 34.600, o último expedido pelo Governo, estabelece exigência do passaporte de vacinação:

Art. 11. O ingresso de pessoas em eventos de qualquer natureza e porte, restaurantes, bares, barracas de praia e academias, bem como a realização por hóspedes de “check in” em hotéis e pousadas condiciona-se à apresentação de passaporte sanitário, nos termos deste artigo.

§ 1º Sem prejuízo do disposto na Lei n.º 17.633, de 26 de agosto de 2021, também será exigido o passaporte sanitário para o ingresso de usuários, servidores e colaboradores em órgãos e entidades do setor público estadual.

§ 1º O acesso a serviços de ensino, saúde e assistência social será regido segundo protocolo específico a ser editado pela Secretaria da Saúde do Estado.

§ 2º Constitui passaporte sanitário o comprovante, digital ou em meio físico, que ateste que seu portador completou o esquema vacinal contra a Covid-19, observado o seguinte:

Assim, percebe-se facilmente que os cidadãos sofreram regularmente restrições aos seus

Ano VI, v.1 2026 | submissão: 21/02/2026 | aceito: 23/02/2026 | publicação: 25/02/2026

direitos de ir e vir, de permanecer em praça pública, de reunião, de trabalho, do livre exercício dos cultos religiosos, da livre iniciativa, entre outros. Todos assegurados nos artigos 1º, inciso IV e 5º, incisos VI, XIII, XV e XVI, ambos da CF/88:

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

[...]

IV - os valores sociais do trabalho e **da livre iniciativa**

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

VI - é inviolável a liberdade de consciência e de crença, sendo assegurado o livre exercício dos cultos religiosos e garantida, na forma da lei, a proteção aos locais de culto e a suas liturgias;

XIII - é livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer;

XV - é livre a locomoção no território nacional em tempo de paz, podendo qualquer pessoa, nos termos da lei, nele entrar, permanecer ou dele sair com seus bens;

XVI - todos podem reunir-se pacificamente, sem armas, em locais abertos ao público, independentemente de autorização, desde que não frustrem outra reunião anteriormente convocada para o mesmo local, sendo apenas exigido prévio aviso à autoridade competente;

Vale ressaltar, que esses direitos *violados, denominados de direitos 1ª dimensão* (direitos de defesa), *que visa proteger o indivíduo* contra intervenções indevidas do Estado (dever de abstenção), são *definidos* como cláusula pétrea na CF/88, isto é, são considerados núcleo essencial intangível, que só pode ser modificado por emenda constitucional que segue procedimento formal mais rigoroso e, ainda assim, não poderá haver alterações com o fim de aboli-lo, suprimi-lo e restringi-lo.

Com efeito, segue o teor do art. 60, da Constituição da República do Brasil.

Art. 60. A Constituição poderá ser emendada mediante proposta:

I- de um terço, no mínimo, dos membros da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal;

II- do Presidente da República;

III- de mais da metade das Assembléias Legislativas das unidades da Federação, manifestando-se, cada uma delas, pela maioria relativa de seus membros.

§ 1º A Constituição não poderá ser emendada na vigência de intervenção federal, de estado de defesa ou de estado de sítio.

§ 2º A proposta será discutida e votada em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, considerando-se aprovada se obtiver, em ambos, três quintos dos votos dos respectivos membros.

§ 3º A emenda à Constituição será promulgada pelas Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, com o respectivo número de ordem.

Ano VI, v.1 2026 | submissão: 21/02/2026 | aceite: 23/02/2026 | publicação: 25/02/2026

§ 4º Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir:

[...]

IV- os direitos e garantias individuais.

Acerca das cláusulas pétreas, preceitua Gilmar Mendes (2009, p. 252):

“As cláusulas pétreas, portanto, além de assegurarem a imutabilidade de certos valores, além de preservarem a identidade do projeto do constituinte originário, participam, elas próprias, como tais, também da essência inalterável desse projeto. Eliminar a cláusula pétrea já é enfraquecer os princípios básicos do projeto do constituinte originário garantidos por ela”.

Para Jorge Miranda (2002, p. 416):

“as cláusulas de limites materiais são possíveis, é legítimo ao poder constituinte (originário) decretá-las e é forçoso que sejam cumpridas enquanto estiverem em vigor. Todavia, são normas constitucionais como quaisquer outras e podem elas próprias ser objeto de revisão, com as consequências inerentes”.

Opondo-se à técnica da dupla revisão que *defende que é apenas proibido abolir e não alterar*, Carlos Ayres Britto (2003, p. 76), afirma que, *tal técnica é “o que há de mais atécnico, à luz de uma depurada Teoria da Constituição”*. Isso porque, para ele, “o mecanismo da dupla revisão baralha inteiramente os campos de legítima expressão do Poder Constituído e do Poder Constituinte, caindo, por isso mesmo, em contradições incontornáveis”.

Na mesma linha, Bulos (2012, p. 417): “*Não resta dúvida: o processo de dupla revisão consigna claro alijamento às normas que prescrevem a imodificabilidade de outras normas*”.

Em contrapartida, para Paulo Bonavides (2000, p. 173), a imutabilidade de normas é completamente inconcebível em uma sociedade heterodoxa e em constante transformação:

“A imutabilidade constitucional, tese absurda, colide com a vida, que é mudança, movimento, renovação, progresso, rotatividade. Adotá-la equivaleria a cerrar todos os caminhos à reforma pacífica do sistema político, entregando à revolução e ao golpe de Estado a solução das crises. A força e a violência, tomadas assim por árbitro das refregas constitucionais, fariam cedo o descrédito da lei fundamental”.

Embora essa temática gere bastante discussão entre os doutrinadores, *existindo posicionamento contra e a favor da imutabilidade das cláusulas pétreas, bem como há os aspectos positivos e negativos, certo é que elas se encontram vigente em nosso ordenamento constitucional, devendo, portanto serem obedecidas*.

3. AS HIPÓTESES DE ESTADOS DE EXCEÇÃO PREVISTAS NA CARTA MAGNA (ESTADO DE DEFESA, O ESTADO DE SÍTIO E A INTERVENÇÃO FEDERAL)

Os direitos *fundamentais*, abordados no tópico anterior, são tão sagrados, que somente alguns deles podem vir a serem *relativizados* e, apenas *na constância de regimes constitucionais de exceção*: Estado de Sítio, Estado de Defesa e Intervenção Federal.

Apenas para melhor elucidação, faz-se uma breve explanação acerca da Intervenção

Ano VI, v.1 2026 | submissão: 21/02/2026 | aceito: 23/02/2026 | publicação: 25/02/2026

Federal, visto que tal matéria *não repercute na temática ora* apresentada, isto é, não atinge as liberdades individuais aqui tratadas. *É que a* Intervenção Federal representa a suspensão temporária da autonomia territorial conferida aos Estados, Municípios e Distrito Federal, conforme o disposto nos arts. 34 e 36, da CF.

Superado esse ponto, passa-se a análise dos demais instrumentos, Estado de Sítio e Estado de Defesa. Ambos representam a suspensão do Estado Democrático, nos termos autorizados pela própria Constituição, quando o Estado encontra-se diante de situações extremas, como, por exemplo, as decorrentes de guerra, tendo por finalidade, restabelecer a ordem institucional.

De acordo com Giorgio Agamben (2003, p. 11-2), “(...) *as medidas excepcionais encontram-se na situação paradoxal de medidas jurídicas que não podem ser compreendidas no plano do direito, e o estado de exceção apresenta-se como a forma legal daquilo que não pode ter forma legal*”. Na sequência, o autor afirma “*o estado de exceção apresenta-se, nessa perspectiva, como um patamar de indeterminação entre democracia e absolutismo*”.

A Constituição Federal prevê *os tais regimes de exceção*, seus prazos, procedimentos, circunstâncias autorizadoras e medidas coercitivas, nos arts. 136, 137, 138 e 139:

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.

§ 1º O decreto que instituir o estado de defesa determinará o tempo de sua duração, especificará as áreas a serem abrangidas e indicará, nos termos e limites da lei, as medidas coercitivas a vigorarem, dentre as seguintes:

I - restrições aos direitos de:

- a) reunião, ainda que exercida no seio das associações;
- b) sigilo de correspondência;
- c) sigilo de comunicação telegráfica e telefônica;

II - ocupação e uso temporário de bens e serviços públicos, na hipótese de calamidade pública, respondendo a União pelos danos e custos decorrentes.

§ 2º O tempo de duração do estado de defesa não será superior a trinta dias, podendo ser prorrogado uma vez, por igual período, se persistirem as razões que justificaram a sua decretação.

§ 3º Na vigência do estado de defesa:

I - a prisão por crime contra o Estado, determinada pelo executor da medida, será por este comunicada imediatamente ao juiz competente, que a relaxará, se não for legal, facultado ao preso requerer exame de corpo de delito à autoridade policial;

II - a comunicação será acompanhada de declaração, pela autoridade, do estado físico e mental do detido no momento de sua autuação;

III - a prisão ou detenção de qualquer pessoa não poderá ser superior a dez dias, salvo quando

Ano VI, v.1 2026 | **submissão: 21/02/2026 | aceito: 23/02/2026 | publicação: 25/02/2026**

autorizada pelo Poder Judiciário;

IV - é vedada a incomunicabilidade do preso.

§ 4º Decretado o estado de defesa ou sua prorrogação, o Presidente da República, dentro de vinte e quatro horas, submeterá o ato com a respectiva justificação ao Congresso Nacional, que decidirá por maioria absoluta.

§ 5º Se o Congresso Nacional estiver em recesso, será convocado, extraordinariamente, no prazo de cinco dias.

§ 6º O Congresso Nacional apreciará o decreto dentro de dez dias contados de seu recebimento, devendo continuar funcionando enquanto vigorar o estado de defesa.

§ 7º Rejeitado o decreto, cessa imediatamente o estado de defesa.

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;

II - declaração de estado de guerra ou resposta a agressão armada estrangeira.

Parágrafo único. O Presidente da República, ao solicitar autorização para decretar o estado de sítio ou sua prorrogação, relatará os motivos determinantes do pedido, devendo o Congresso Nacional decidir por maioria absoluta.

Art. 138. O decreto do estado de sítio indicará sua duração, as normas necessárias a sua execução e as garantias constitucionais que ficarão suspensas, e, depois de publicado, o Presidente da República designará o executor das medidas específicas e as áreas abrangidas.

§ 1º O estado de sítio, no caso do art. 137, I, não poderá ser decretado por mais de trinta dias, nem prorrogado, de cada vez, por prazo superior; no do inciso II, poderá ser decretado por todo o tempo que perdurar a guerra ou a agressão armada estrangeira.

§ 2º Solicitada autorização para decretar o estado de sítio durante o recesso parlamentar, o Presidente do Senado Federal, de imediato, convocará extraordinariamente o Congresso Nacional para se reunir dentro de cinco dias, a fim de apreciar o ato.

§ 3º O Congresso Nacional permanecerá em funcionamento até o término das medidas coercitivas.

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;

II - detenção em edifício não destinado a acusados ou condenados por crimes comuns;

III - restrições relativas à inviolabilidade da correspondência, ao sigilo das comunicações, à prestação de informações e à liberdade de imprensa, radiodifusão e televisão, na forma da lei;

IV - suspensão da liberdade de reunião;

V - busca e apreensão em domicílio;

VI - intervenção nas empresas de serviços públicos;

VII - requisição de bens.

Parágrafo único. Não se inclui nas restrições do inciso III a difusão de pronunciamentos de parlamentares efetuados em suas Casas Legislativas, desde que liberada pela respectiva Mesa.

Pontua-se que somente o Presidente da República pode decretar Estado de Defesa e Estado de Sítio, após serem ouvidos o Conselho da República e o Conselho de Defesa Nacional, embora não

Ano VI, v.1 2026 | **submissão: 21/02/2026** | **aceito: 23/02/2026** | **publicação: 25/02/2026**

seja seus pareceres, vinculativos.

Quanto aos requisitos formais, a distinção basilar consiste no momento de submissão à *apreciação* do Congresso Nacional, enquanto que o Estado de Defesa passa a vigorar antes do *julgamento* do Legislativo, o Estado de Sítio necessita da autorização do Congresso para que possa entrar em vigência. Outra diferença situa-se na abrangência da medida, ao passo que o primeiro restringe-se a locais determinados, o segundo, por abranger situações de repercussão nacional, não está sujeito a este limite.

Vale dizer que, *no Estado de Defesa*, os únicos direitos sujeitos às restrições são os de reunião, de propriedade e de sigilo de correspondência e comunicações, além da exceção, mencionada no § 3º, inciso I do art. 136, à vedação do art. 5º, inciso LXI da Constituição Federal, que dispõe que ninguém será preso senão em flagrante delito ou por ordem judicial fundamentada. Já o Estado de Sítio possui rol de medidas restritivas aos direitos fundamentais mais amplo e severo, logo, deve ser a última opção.

Ocorre que, no Brasil, a população sofreu limitações mais drásticas e graves aos seus direitos fundamentais, do que os previstos nesses *regimes de exceção e sem que sequer houvesse a eventual decretação dos mesmos*. Isso porque, o Governo Federal com o propósito de conter o surto pandêmico, editou a Lei Ordinária n.º 13.979/2020 que, estabeleceu medidas de combate à pandemia, tais como isolamento social, quarentena, suspensão de atividades de ensino, restrições de comércio, atividades culturais e à circulação de pessoas, realização compulsória de exames e tratamentos médicos, entre outras.

A despeito da flagrante inconstitucionalidade da referida Lei, o Supremo Tribunal Federal, guardião da Constituição Federal, reconhecendo o exercício da competência concorrente dos Governos estaduais e distrital e suplementar dos Governos municipais para cuidar da saúde e assistência pública, permitiu que cada ente federativo no âmbito de seus respectivos territórios, adotasse medidas restritivas que considerasse necessárias, ao arrepio da Magna Carta. Veja-se a ementa da decisão:

Ementa: CONSTITUCIONAL. PANDEMIA DO CORONAVÍRUS (COVID-19). RESPEITO AO FEDERALISMO. LEI FEDERAL 13.979/2020. MEDIDAS SANITÁRIAS DE CONTENÇÃO À DISSEMINAÇÃO DO VÍRUS. ISOLAMENTO SOCIAL. PROTEÇÃO À SAÚDE, SEGURANÇA SANITÁRIA E EPIDEMIOLÓGICA. COMPETÊNCIAS COMUNS E CONCORRENTES E RESPEITO AO PRINCÍPIO DA PREDOMINÂNCIA DO INTERESSE (ARTS. 23, II, 24, XII, E 25, § 1º, DA CF). COMPETÊNCIAS DOS ESTADOS PARA IMPLEMENTAÇÃO DAS MEDIDAS PREVISTAS EM LEI FEDERAL. ARGUIÇÃO JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE. 1. Proposta de conversão de referendo de medida cautelar em julgamento definitivo de mérito, considerando a existência de precedentes da CORTE quanto à matéria de fundo e a instrução dos autos, nos termos do art. 12 da Lei 9.868/1999. 2. A gravidade da

Ano VI, v.1 2026 | submissão: 21/02/2026 | aceito: 23/02/2026 | publicação: 25/02/2026

emergência causada pela pandemia do coronavírus (COVID-19) exige das autoridades brasileiras, em todos os níveis de governo, a efetivação concreta da proteção à saúde pública, com a adoção de todas as medidas possíveis e tecnicamente sustentáveis para o apoio e manutenção das atividades do Sistema Único de Saúde, sempre com o absoluto respeito aos mecanismos constitucionais de equilíbrio institucional e manutenção da harmonia e independência entre os poderes, que devem ser cada vez mais valorizados, evitando-se o exacerbamento de quaisquer personalismos prejudiciais à condução das políticas públicas essenciais ao combate da pandemia de COVID-19. 3. 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 suplementar 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). 4. O Poder Executivo federal exerce o papel de ente central no planejamento e coordenação das ações governamentais em prol da saúde pública, mas nem por isso pode afastar, unilateralmente, as decisões dos governos estaduais, distrital e municipais que, no exercício de suas competências constitucionais, adotem medidas sanitárias previstas na Lei 13.979/2020 no âmbito de seus respectivos territórios, 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, sem prejuízo do exame da validade formal e material de cada ato normativo específico estadual, distrital ou municipal editado nesse contexto pela autoridade jurisdicional competente. 5. Arguição julgada parcialmente procedente.

(ADPF 672 MC-Ref, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 13/10/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-260 DIVULG 28-10-2020 PUBLIC 29-10-2020)

Esses regimes totalitários, nos quais os governantes gerem as vidas das pessoas, justificados pelo medo e pânico pelos riscos da doença, disseminados pelas próprias autoridades, *bem como pelo* incomparável desejo de sobrevivência, representa o novo paradigma de governo.

Agamben defende que toda política é uma biopolítica e que no contexto atual – pandemia COVID-19 -, alegada defesa da vida está sendo utilizada para legitimar a política como biopolítica.

"Assim, em um perverso círculo vicioso, a limitação da liberdade imposta pelos governos é aceita em nome de um desejo de segurança que foi induzido pelos próprios governos que agora intervêm para satisfazê-lo".

[...]



Ano VI, v.1 2026 | **submissão: 21/02/2026 | aceito: 23/02/2026 | publicação: 25/02/2026**

"Os homens se habituaram de tal modo a viver em condições de crise perene e de perene emergência que parecem não se dar conta de que a vida deles foi reduzida a uma condição puramente biológica e perdeu qualquer dimensão não apenas social e política, mas até mesmo humana e afetiva. Uma sociedade que vive em um perene estado de emergência não pode ser uma sociedade livre. Nós vivemos de fato em uma sociedade que sacrificou a liberdade pelas assim chamadas "razões de segurança" e, por isso, está condenada a viver em um perene estado de medo e de insegurança." (2020, pp. 11 e 15-16)

4. A COLISÃO ENTRE OS DIREITOS DE LIBERDADE E O DIREITO À SAÚDE E A JUSTA PONDERAÇÃO

O direito à saúde é um direito fundamental social, classificado pelos juristas como um direito de segunda dimensão, ligado aos direitos de igualdade, que exige do Estado uma atuação positiva, através da implementação de políticas públicas, com a finalidade de garantir o mínimo existencial e, conseqüentemente, a preservação da dignidade da pessoa humana. Está previsto no art. 6º, caput, da CF:

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

De mais a mais, de acordo com o disposto nos arts. 196 e 198, a saúde é um direito de todos e dever do Estado, comum a todos os entes federativos.

Art. 196. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.

Art. 198. As ações e serviços públicos de saúde integram uma rede regionalizada e hierarquizada e constituem um sistema único, organizado de acordo com as seguintes diretrizes:

I - descentralização, com direção única em cada esfera de governo;

II - atendimento integral, com prioridade para as atividades preventivas, sem prejuízo dos serviços assistenciais;

III - participação da comunidade.

Entretanto, o Sistema Único de Saúde sempre foi deficitário, com falta de disponibilização suficiente de consultas eletivas, exames, médicos, leitos de enfermagem e UTI, entre outras carências. Essa falta de infraestrutura da Saúde Pública foi substancialmente agravada pela pandemia, decorrente do aumento exponencial do número de infectados pelo vírus Sars-Cov-2, que acomete o paciente com síndrome respiratória que pode levar à necessidade do uso de respiradores ou

ventiladores mecânicos.

Nesse contexto, o Governo estadual sob o argumento de evitar o colapso dos sistemas de saúde, através do achatamento da curva do crescimento de casos, para que fosse possível ganhar tempo para aumentar a capacidade de atendimento dos doentes, expediu diversos decretos sustando às liberdades individuais, afetando gravemente os demais direitos sociais dos indivíduos, como trabalho, renda, alimentação, moradia e educação.

Desse modo, observa-se a grande colisão entre os direitos fundamentais, de um lado o direito à saúde, do outro os direitos às liberdades individuais. Situação cuja qual deve-se proceder a justa harmonização entre as normas, através do princípio da proporcionalidade, evitando que haja supressão de uma em detrimento de outra, vez que não há direito fundamental absoluto e nem hierarquia entre as normas constitucionais.

Acerca do princípio da proporcionalidade, Ingo Sarlet, Luiz Guilherme Marinoni e Daniel Mitidiero explicam:

[...] desdobra-se em três etapas: a) a adequação, de acordo com a qual a medida estatal há de ser apta a assegurar o resultado pretendido com a restrição do direito do particular; b) a necessidade (menor sacrifício ou ingerência), que exige que em face de mais de uma medida adequada se opte pela que menos intervém na esfera jurídica; c) a assim chamada proporcionalidade em sentido estrito, que, sendo afirmativa a resposta aos dois quesitos anteriores, exige uma ponderação que coloque na balança os meios e os fins no caso concreto, razão pela qual é nesse nível que se situa a maior parte das anotações críticas ao princípio. Importa recordar que, no sentido apontado, a proporcionalidade opera como critério de aferição da legitimidade constitucional de medidas interventivas do poder público no âmbito de proteção dos direitos fundamentais na condição de direitos de defesa (direitos negativos). (SARLET et al., 2015, p. 455-456)

Quanto a esta problemática, Agamben (2020, p. 27) declara que, *“uma norma que afirme que se deve renunciar ao bem para salvar o bem é tão falsa e contraditória quanto aquela que, para proteger a liberdade, impõe a renúncia À liberdade”*.

Assim, não parece razoável o uso irrestrito de decretos suprimindo os direitos de defesa, por tempo indeterminado e, na maioria das vezes *as autoridades afirmavam* que mesmo depois de superado o momento crítico, *seria* preciso permanecer com as restrições impostas que tanto *coloca* em risco o equilíbrio social, econômico, político e jurídico das nações, sem falar no aumento de pessoas em situação de pobreza extrema.

Por fim, vale salientar que no momento da imposição de severas restrições às liberdades individuais, o mundo pouco sabia acerca da doença e os estudos científicos que surgiam, eram preliminares, sem revisão dos pares. Logo, a eficiência e eficácia das medidas eram desconhecidas. E hoje, ainda vê-se a exigência de passaporte vacinal, limitando o direito de ir e vir, quando é cediço que a vacina não impede o contágio e a disseminação do vírus, bem como o estudo acerca da eficácia

Ano VI, v.1 2026 | submissão: 21/02/2026 | aceito: 23/02/2026 | publicação: 25/02/2026
e efeitos colaterais das vacinas ainda não foram concluídos.

CONCLUSÃO

Em nome da preservação da vida, o Governador limitou os direitos individuais de uma forma bastante severa, por vezes suprimindo-os por completo, incorrendo em abusos e arbitrariedades, que configuram ameaça ao Estado Democrático de Direito.

Em prol da saúde pública, as medidas implementadas comprometeram todos demais direitos e liberdades fundamentais, ocasionando a extinção das oportunidades de trabalho, resultante da suspensão do funcionamento normal da vida cotidiana, o que impossibilitou que muitas famílias provessem o mínimo considerado essencial para sua sobrevivência.

Assim, constata-se que não houve a justa ponderação dos direitos em colisão, sendo colocado em xeque inclusive o que se dizia proteger, que era o da dignidade da pessoa humana, visto que tais restrições buscavam possibilitar a prestação de cuidados médicos a todos que necessitassem. Além disso, a população foi proibida de ir e vir, de exercer sua profissão, do livre comércio, de reunião, em razão de medidas não conclusivas no que toca aos efeitos positivos no combate à pandemia.

Outrossim, percebe-se que ao arrepio da Constituição da República Federativa do Brasil, esses direitos foram limitados e/ou suprimidos, sem que ocorresse uma das situações autorizadas pela própria Constituição, como a decretação do Estado de Exceção.

Como se não bastasse, o Supremo Tribunal Federal, reconhecendo o paralelismo entre a competência conferida exclusivamente ao Presidente da República de sustar alguns direitos, mediante a decretação do Estado de Exceção e a necessidade de urgência, consentiu que o chefe do executivo de qualquer ente federativo poderia determinar adoção de medidas restritivas, sem sequer submeter à apreciação do Poder Legislativo, terminando por violar os princípios da separação de poderes e da simetria constitucional.

Por outro lado, ficou claro que uma sociedade tomada pelo medo e pânico, sem se dá conta que sua vida foi reduzida a uma condição puramente biológica, está disposta a aceitar a imposição de limitações a seus direitos, de uma forma jamais vista no mundo, nem mesmo durante duas guerras mundiais, revolução russa, guerra fria, pandemia de influenza (gripe espanhola e gripe suína), sem pelo menos questionar a legalidade, constitucionalidade e efeitos práticos de tais atos.

Se o chefe do executivo tem todo esse poder em sua mão, e usa quando, como e pelo tempo que julgar necessário, através do uso indiscriminado de decretos de urgência, o que impedirá de usar novamente.



REFERÊNCIAS

AGAMBEN, Giorgio. (2020a). **A invenção de uma pandemia: Reflexões sobre a peste: ensaios em tempos de pandemia**. São Paulo: Boitempo.

_____. **Estado de Exceção**. Tradução Iraci Poleti. 2 ed. São Paulo: Boitempo, 2004. (ebook)

BELLUZZO, Moema Locatelli; CARRENHO, Ana Carolina Barros Pinheiro. **ATUAÇÃO ESTATAL E DIREITOS FUNDAMENTAIS NO CONTEXTO DA PANDEMIA DO COVID-19**. Disponível em: <<https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:3zGTl9MyskJ:https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/lawreview/article/download/5384/2079+&cd=5&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br>> Acesso em: 25 de jan de 2022.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 9. e 26. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2000 e 2011. BULOS, Uadi Lammêgo. **Curso de Direito Constitucional**. 7. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2012.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 1990.

BRITTO, Carlos Ayres. **Teoria da constituição**. Rio de Janeiro: Forense, 2003.

DALLARI, Dalmo A. **Elementos de Teoria Geral do Estado**. São Paulo: Saraiva, 2011. 30 ed. Disponível em: <https://bit.ly/3epSaLH>. Acesso em: 16 abr. 2020. *Ebook*.

Decretos do Governo do Ceará com ações contra o coronavírus. Disponível em: <<https://www.ceara.gov.br/decretos-do-governo-do-ceara-com-acoes-contr-o-coronavirus>> Acesso em: 25 de jan de 2022.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Direitos humanos fundamentais**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2002.

HÄBERLE, Peter. **Hermenêutica constitucional: uma sociedade aberta dos intérpretes da constituição: contribuição para a interpretação pluralista "procedimental" da constituição**. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Editor, 2002.

MIRANDA, Jorge. **Teoria do estado e da constituição**. Rio de Janeiro: Forense, 2002.

LENZA, Pedro. **Direito Constitucional Esquematizado**. 16. ed. São Paulo: Saraiva, 2012

LIMA, Giovanna Faciola Brandão de Souza; MARTINS, Ricardo Evandro Santos; SILVA, Paulo Henrique Araújo da. **A PANDEMIA DO CORONAVÍRUS E A STASIS COMO PARADIGMA (BIO)POLÍTICO**. Disponível em: <<http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:uqLGzTVfyycJ:www.periodicos.unc.br/index.php/prof/article/view/3032/1422+&cd=19&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br>> Acesso em: 25



Ano VI, v.1 2026 | **submissão: 21/02/2026 | aceito: 23/02/2026 | publicação: 25/02/2026**
de jan de 2022.

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

MORAES, Guilherme Peña de. **Direitos fundamentais: conflitos e soluções**. Niterói: Labor Juris, 2000.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. 3. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003.

SARLET, Ingo MARINONI, Luiz Guilherme, MITIDIERO, Daniel. **Curso de Direito Constitucional**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

SARMENTO, Daniel. **A ponderação de interesses na constituição federal**. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2000.