



**O CONFLITO DE COMPETÊNCIA EM TEMPOS DE CORONAVIRUS:  
ENTRE UM FEDERALISMO QUE ESTÁ NU E UM  
CONSTITUCIONALISMO PRAGMÁTICO**

**Manoel Messias Peixinho<sup>1</sup>**

**Natalia Costa Polastri Lima<sup>2</sup>**

“O Rei está nu”<sup>3</sup>

(Andersen, Hans)

**RESUMO:** Este breve artigo será dedicado ao estudo do conflito de competência que adveio no atual cenário do coronavírus e que fez emergir a edição de atos normativos federais, estaduais e municipais. Nesta breve reflexão vamos abordar as limitações a transportes aéreos e terrestres intermunicipais. Para tanto, será analisado, de forma concisa, o cenário sociopolítico atual, as competências constitucionais referentes às matérias em questão, bem como o entendimento do Supremo Tribunal Federal.

**PALAVRAS-CHAVE:** Covid-19. Federalismo cooperativo. Competências constitucionais. Conflito de competência.

**ABSTRACT:** This brief article will be dedicated to the study of the conflict of competence that arose in the current scenario of the coronavirus and that brought the edition of federal, state and municipal normative acts. In this brief reflection we will address the limitations to air and land intercity transport. For this purpose, the current sociopolitical scenario, the constitutional competences related to the matters in question, as well as the understanding of the Supreme Court will be analyzed concisely.

---

<sup>1</sup> Professor de Direito Administrativo da PUC-RIO. Doutor em Teoria do Estado e Direito Constitucional. Pós-doutor pela Universidade de *Paris X*. Presidente da Comissão de Direito Administrativo do Instituto dos Advogados Brasileiros. Presidente do Instituto Carioca de Direito Administrativo.

<sup>2</sup> Mestranda em Direito da Cidade na Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). Pesquisadora no Núcleo de Estudos e Pesquisas em Direitos Fundamentais, Teoria e História do Direito (UERJ), no Laboratório de Pesquisa de Jurisdição Constitucional Brasileira (UFRRJ) e no Observatório de Direito Administrativo (UFRRJ). Membro da Comissão de Direito Administrativo do Instituto dos Advogados Brasileiros (IAB).

<sup>3</sup> ANDERSEN, Hans Christian. **A roupa nova do rei**. Rio de Janeiro: Record, 1971.



**Keywords:** Covid-19; cooperative federalism; constitutional competences; competence conflict.

**SUMÁRIO:** 1. CENÁRIO SOCIOPOLÍTICO: PANDEMIA COVID-19 2. FEDERALISMO COOPERATIVO BRASILEIRO 3. COMPETÊNCIAS CONSTITUCIONAIS EM TERMOS DE TRANSPORTE 4. COMPETÊNCIAS SANITÁRIAS CONSTITUCIONAIS 5. NA ESFERA FEDERAL: LEI 13.979/20 6. NA ESFERA ESTADUAL: ESTADO DO RIO DE JANEIRO 7. NA ESFERA MUNICIPAL: DECRETO RIO Nº 47.282 DE 21 DE MARÇO DE 2020 8. CONFLITOS DE COMPETÊNCIA 9. CONCLUSÃO. REFERÊNCIAS.

## **1. CENÁRIO SOCIOPOLÍTICO: PANDEMIA COVID-19**

O atual cenário vivido com a pandemia de Covid-19 provocou, como era de se esperar, a paralisação de diversos setores da sociedade. As empresas encontram-se inativas, as famílias estão recolhidas, o turismo está interrompido e o trabalho tornou-se remoto. Contudo, a máquina estatal encontra-se freneticamente atuante, posto que contextos de crise demandam gerenciamento e enfrentamento dos seus efeitos, o que exige, mais do que nunca, uma atividade proeminente e proativa do Estado. Sendo assim, os três Poderes têm atuado incessantemente no sentido de controlar a situação e regular matérias que antes não eram prioritárias. No âmbito normativo, não só o Poder Legislativo tem atuado com edição de direcionadas ao cenário da pandemia presente, mas a Administração Pública tem feito grande uso do seu poder regulamentar, a exemplo dos inúmeros decretos e portarias que são expedidos quase que diariamente por administradores públicos de todo país.

## **2. FEDERALISMO COOPERATIVO BRASILEIRO**

A forma federativa de Estado tem sua origem identificada nos Estados Unidos da América em 1776, cujo instrumento jurídico legitimador é a Constituição, que fundamenta e legitima o modelo de um estado soberano, mas com a partilha de poderes autônomos para os



entes subnacionais que o formam<sup>4</sup>. Dentre as diversas características que compõem o Estado Federado, para o tema aqui proposto, faz-se importante destacar as: (1) soberania do Estado Federal; (2) auto-organização dos entes federativos; (3) existência de um órgão representativo dos Estados; (4) existência de um órgão guardião da Constituição. A primeira característica merecedora de destaque é a que trata da soberania do Estado Federal. Os entes federativos não são dotados de soberania, um poder reconhecido somente ao Estado Federal e, que, no caso brasileiro, é a República Federativa do Brasil. No entanto, os demais entes são dotados de autonomia, que não se confunde com a categoria anterior, posto que aquela deve ser exercida nos limites da respectiva competência constitucional.

A auto-organização dos entes federativos refere-se ao poder de se auto-organizar através da elaboração de suas Constituições próprias, no caso dos estados-membros, e de suas Leis Orgânicas, no caso dos municípios. A característica da existência de um órgão representativo dos estados-Membros significa que há uma representação dos Estados na formação da vontade política da Federação. No caso brasileiro, o Senado Federal é o órgão representativo dos estados no âmbito normativo. Por fim, a existência de um órgão guardião da Constituição é fundamental para a manutenção do respeito à Carta Constitucional, bem como, para o exercício do sistema de freios e contrapesos (checks and balances). No Brasil, o Supremo Tribunal Federal, conforme art. 102 da Constituição Federal<sup>5</sup>, é o que se encarrega dessa função.

### 3. COMPETÊNCIAS CONSTITUCIONAIS EM TERMOS DE TRANSPORTE

Diante do modelo de federalismo adotado pelo Brasil é relevante analisar a repartição de competências conferida pela Constituição Federal<sup>6</sup>. Nesta breve reflexão, abordaremos o tema do transporte. Assim, do ponto de vista federativo, a Constituição de 1988 atribuiu competência privativa à União para legislar sobre (art. 22, CF)<sup>7</sup>: diretrizes da política nacional de transportes (inciso IX); regime dos portos, navegação lacustre, fluvial, marítima, aérea e

<sup>4</sup> RABAT, Márcio Nuno. **A federação**: centralização e descentralização do poder político no Brasil. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, Consultoria Legislativa, 2002. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/estudos-e-notas-tecnicas/publicacoes-da-consultoria-legislativa/areas-da-conle/tema3/207708.pdf>. Acesso em: 13 abr. 2020.

<sup>5</sup> BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 24 abr. 2020.

<sup>6</sup> Ibidem.

<sup>7</sup> Ibidem.



aeroespacial (inciso X); trânsito e transporte (inciso XI). Contudo, cabe aos estados-membros exercer competência residual frente às competências da União (art. 25, §1º, CF)<sup>8</sup> e aos municípios legislar sobre assuntos de interesse local e suplementar as legislações federal e estadual no que couber (art. 30, I e II, CF)<sup>9</sup>.

Destaca-se que “é formalmente inconstitucional a lei estadual que dispõe sobre as matérias enumeradas no art. 22, se não houver autorização adequada a tanto, na forma do parágrafo único do mesmo artigo”<sup>10</sup>. Já quanto à exploração dos serviços de transportes, compete à União explorar os serviços de transporte ferroviário e aquaviário entre portos brasileiros e fronteiras nacionais, ou que transponham os limites de Estado ou Território, e os serviços de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros (era. 21, XII, “d” e “e”, CF)<sup>11</sup>; e aos municípios organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial (art. 30, V, CF)<sup>12</sup>.

#### **4. COMPETÊNCIAS SANITÁRIAS CONSTITUCIONAIS**

Apesar do recorte em matéria de transporte, é essencial, diante do cenário sociopolítico vivido, tecer breves comentários sobre as competências sanitárias constitucionais. O art. 6º, CF/88<sup>13</sup>, prevê que o direito à saúde é um dos direitos sociais e, no que tange a esses direitos, a Constituição de 1988 inovou porque inseriu o tema não no título dedicado à Ordem Econômica e Financeira ou à Ordem Social. Ao contrário, conferiu aos direitos sociais caráter de direitos fundamentais.

Uma vez que a Constituição Federal é responsável pelo estabelecimento de competências legislativas dos entes federativos, impôs-se, em seus artigos 23 e 24<sup>14</sup>, as

---

<sup>8</sup> BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 24 abr. 2020.

<sup>9</sup> Ibidem.

<sup>10</sup> MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de direito constitucional**. 15. ed. São Paulo: Saraiva, 2020. p. 865.

<sup>11</sup> BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 24 abr. 2020.

<sup>12</sup> Ibidem.

<sup>13</sup> Ibidem.

<sup>14</sup> Ibidem.



competências comuns e concorrentes, respectivamente, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Destaca-se que os incisos I, V e XII do art. 24<sup>15</sup> preveem que é competência concorrente dos entes da federação legislativa sobre direito tributário, financeiro, penitenciário, econômico e urbanístico; produção e consumo; previdência social, **proteção e defesa da saúde**. Do ponto de vista federativo, a CF atribuiu competência **concorrente** à União, Estados e Municípios para legislar sobre proteção e defesa da saúde (arts. 24, XII e 30, II, CRFB/1988)<sup>16</sup>. Cabe à União o estabelecimento de normas gerais (art. 24, § 1º)<sup>17</sup>; aos Estados compete complementar a legislação federal (art. 24, § 2º)<sup>18</sup>; e, aos Municípios, legislar sobre assuntos de interesse local, podendo, igualmente, complementar a legislação federal e a estadual, no que couber (art. 30, I e II)<sup>19</sup>. Já no que tange à possibilidade de formular e executar políticas públicas de saúde, a Constituição atribuiu competência **comum** à União, aos Estados e aos Municípios (art. 23, II)<sup>20</sup>. Luis Roberto Barroso<sup>21</sup> explica que não se trata de superposição entre a atuação dos entes federados, mas equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional, que será concretizado através da cooperação entre as esferas de governo (grifos nosso).

## 5. NA ESFERA FEDERAL: LEI 13.979/20

No atual contexto de necessidade de edição de normas específicas para enfrentamento da crise gerada por Covid-19, a União promulgou a Lei 13.979/20<sup>22</sup>, em que foram estabelecidas normas gerais sobre matérias, citem-se direito urbanístico, proteção e defesa da saúde e produção e consumo, conforme prevê o §1º do art. 24 da Constituição Federal<sup>23</sup> ao

<sup>15</sup> BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 24 abr. 2020.

<sup>16</sup> Ibidem.

<sup>17</sup> Ibidem.

<sup>18</sup> Ibidem.

<sup>19</sup> Ibidem.

<sup>20</sup> Ibidem.

<sup>21</sup> BARROSO, Luís Roberto. Da falta de efetividade à judicialização excessiva: direito à saúde, fornecimento gratuito de medicamentos e parâmetros para a atuação judicial. **Rev. Jurisprudência Mineira**, Minas Gerais, ano 60, v. 188, p. 35-50, jan./mar. 2009. p. 15. Disponível em: <https://bd.tjmg.jus.br/jspui/bitstream/tjmg/516/1/D3v1882009.pdf>. Acesso em: 24 abr. 2020.

<sup>22</sup> BRASIL. Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 7 fev. 2020. Disponível em: <http://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-n-13.979-de-6-de-fevereiro-de-2020-242078735>. Acesso em: 13 abr. 2020.

<sup>23</sup> Ibidem.



conferir às autoridades competentes a adoção das medidas enumeradas na lei, as quais constituem um rol não exaustivo.

Assim, a Lei 13.979/20<sup>24</sup>, que dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019, prevê, em seu art. 3º:

Art. 3º Para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus, as autoridades poderão adotar, no âmbito de suas competências, dentre outras, as seguintes medidas:

(...)

VI - restrição excepcional e temporária, conforme recomendação técnica e fundamentada da Agência Nacional de Vigilância Sanitária, por rodovias, portos ou aeroportos de:

- a) entrada e saída do País; e
- b) locomoção interestadual e intermunicipal.

Percebe-se da leitura do disposto na legislação supracitada que, além de impor restrições ao transporte interestadual, que é de sua competência, **o inciso b) supra** invade a competência dos estados ao dispor sobre a possibilidade da União restringir a locomoção intermunicipal.

## 6. NA ESFERA ESTADUAL: ESTADO DO RIO DE JANEIRO

No que tange à competência estadual, para fins de pesquisa, avulta-se dois decretos do Estado do Rio de Janeiro que tratam da matéria em análise: (1) o Decreto 46.984 de 20/03/2020<sup>25</sup> reconheceu o estado de calamidade pública no Estado do Rio de Janeiro em decorrência da Covid-19. (2) O Decreto 46.980 de 19/03/2020<sup>26</sup>, por sua vez, estabeleceu diversas medidas de enfrentamento da propagação de Covid-19, dentre as quais, a suspensão da circulação de transporte interestadual de passageiros com origem em estados com confirmação da circulação do vírus ou situação de emergência decretada (art. 4º, IX); a suspensão da operação aeroviária de passageiros internacionais e nacionais de diversas

<sup>24</sup> BRASIL. Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 7 fev. 2020. Disponível em: <http://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-n-13.979-de-6-de-fevereiro-de-2020-242078735>. Acesso em: 13 abr. 2020.

<sup>25</sup> RIO DE JANEIRO. Decreto nº 46.984 de 20 de março de 2020. **Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro, 20 mar. 2020. Disponível em: <https://pge.rj.gov.br/comum/code/MostrarArquivo.php?C=MTAyMzI%2Ce>. Acesso em: 13 abr. 2020.

<sup>26</sup> RIO DE JANEIRO. Decreto nº 46.980, de 19 de março de 2020. **Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro, 19 mar. 2020. Disponível em: <https://pge.rj.gov.br/comum/code/MostrarArquivo.php?C=MTAyMjQ%2C>. Acesso em: 13 abr. 2020.





origens (art. 4º, X); a suspensão da atracação de navio de cruzeiro de diversas origens (art. 4º, XI); e a suspensão do transporte de passageiros por aplicativo da região metropolitana para a Cidade do Rio de Janeiro, e vice-versa (art. 4º, XII)<sup>27</sup>.

## **7. NA ESFERA MUNICIPAL: DECRETO RIO Nº 47.282 DE 21 DE MARÇO DE 2020**

O Decreto 47.282/2020<sup>28</sup> da Prefeitura do Rio de Janeiro afirma, em seu art. 1º, II, que o Poder Executivo Municipal adotará diversas medidas para contenção da Covid-19 no âmbito da Secretaria Municipal de Transportes, dentre as quais, destaca-se: (1) encaminhamento às autoridades competentes, dos responsáveis por infração à determinação do Poder Público Municipal, quanto à vedação de transporte de passageiros em pé, no Sistema de Transporte Público por Ônibus – SPPO, destinada a impedir a propagação de doença contagiosa, sem prejuízo das sanções cíveis e administrativas cabíveis (alínea “b”); (2) suspensão da interdição de vias públicas para o funcionamento das áreas de lazer (alínea “e”); (3) suspensão, por tempo indeterminado, das faixas reversíveis em diversas vias (alínea “f”); (4) suspensão das restrições de entrada e circulação de veículos de carga, assim como a proibição da operação de carga e descarga (alínea “r”).

## **8. CONFLITOS DE COMPETÊNCIA**

Apesar da boa intenção e dos esforços de todos os entes da federação empreendidos na contenção da pandemia instaurada, é inevitável pensar nas questões de competência que surgem nesse cenário. Conforme destaca Paulo Gustavo Gonet Branco<sup>29</sup>:

uma vez que não há o direito de secessão na fórmula federativa, os conflitos que venham a existir entre os Estados–membros ou entre qualquer deles com a União necessitam ser resolvidos para a manutenção da paz e da integridade do Estado como um todo. Assumindo feição jurídica, o conflito será levado

<sup>27</sup> RIO DE JANEIRO. Decreto nº 46.980, de 19 de março de 2020. **Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro, 19 mar. 2020. Disponível em: <https://pge.rj.gov.br/comum/code/MostrarArquivo.php?C=MTAyMjQ%2C>. Acesso em: 13 abr. 2020.

<sup>28</sup> MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO. Decreto Rio nº 47.282 de 21 de março de 2020. **Diário Oficial do Município do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro, RJ, 21 mar. 2020. Disponível em: <http://prefeitura.rio/cidade/decreto-da-prefeitura-do-rio-determina-novas-medidas-para-o-combate-a-pandemia-do-novo-coronavirus/>. Acesso em: 13 abr. 2020.

<sup>29</sup> MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de direito constitucional**. 15. ed. São Paulo: Saraiva, 2020. p. 843.



ao deslinde de uma corte nacional, prevista na Constituição, com competência para isso.

O autor, ainda, afirma que “falhando a solução judiciária ou não sendo o conflito de ordem jurídica meramente, o Estado Federal dispõe do instituto da intervenção federal, para se autopreservar da desagregação, bem como para proteger a autoridade da Constituição Federal” e que tal intervenção importa na “suspensão temporária das normas constitucionais asseguradoras da autonomia da unidade atingida pela medida”<sup>30</sup>.

Dessa forma, questionamentos são suscitados sobre a regulamentação que os estados têm dado à Lei 13.979/20<sup>31</sup>. Dúvidas não há de que a referida regulamentação deve estar de acordo com os outros artigos da Constituição Federal, em uma interpretação sistemática do ordenamento jurídico, como o art. 196, que prevê que “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”<sup>32</sup>.

Esforços devem ser empreendidos no sentido de resolver questões como: quando um Decreto estadual determina o fechamento de rodovias intermunicipais, pode haver interferência no transporte rodoviário em âmbito federal? O transporte aéreo é de competência da União, porém, como visto, há ato normativo estadual determinando interrupção do transporte aéreo. É fato notório que o exercício do Poder de Polícia é possível pelos três entes. Contudo, tal poder seria passível de ser exercido por um ente a ponto de afetar a competência de outra esfera federativa?

Diversas Ações Diretas de Inconstitucionalidade que envolvem questões de competência legislativa no atual cenário foram levadas ao conhecimento do STF. Dentre elas, destaca-se a ADI 6.343/DF<sup>33</sup>, a qual teve liminar indeferida pelo relator, Min. Marco Aurélio, que afirmou em sua decisão que “União, Estados, Distrito Federal e Municípios, dirigentes em geral, devem implementar medidas que se façam necessárias à mitigação das

<sup>30</sup> MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de direito constitucional**. 15. ed. São Paulo: Saraiva, 2020. p. 843.

<sup>31</sup> BRASIL. Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 7 fev. 2020. Disponível em: <http://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-n-13.979-de-6-de-fevereiro-de-2020-242078735>. Acesso em: 13 abr. 2020.

<sup>32</sup> BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 24 abr. 2020

<sup>33</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação direta de inconstitucionalidade nº 6.343/DF** – Distrito Federal. Relator: Min. Marco Aurélio, Diário de Justiça Eletrônico, 25 mar. 2020. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5881008>. Acesso em: 13 abr. 2020.





consequências da pandemia verificada, de contornos severos e abrangentes”<sup>34</sup>. Contudo, também destacou que “em época de crise, há mesmo de atentar-se para o arcabouço normativo constitucional, mas tudo recomenda temperança, ponderação de valores, e, no caso concreto, prevalece o relativo à saúde pública nacional”<sup>35</sup>, e, assim, a ementa da decisão resume: “ante pandemia, há de considerar-se a razoabilidade no trato de providências, evitando-se, tanto quanto possível, disciplinas normativas locais”<sup>36</sup>.

Destaca-se, ainda, recente decisão do Min. Alexandre de Moraes em outro julgado:

Em momentos de acentuada crise, o fortalecimento da união e a ampliação de cooperação entre os três poderes, no âmbito de todos os entes federativos, são instrumentos essenciais e imprescindíveis a serem utilizados pelas diversas lideranças em defesa do interesse público, 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 (...) As regras de repartição de competências administrativas e legislativas deverão ser respeitadas na interpretação e aplicação da Lei 13.979/20<sup>37</sup>, do Decreto Legislativo 6/20<sup>38</sup> e dos Decretos presidenciais 10.282<sup>39</sup> e 10.292<sup>40</sup> (...) Dessa maneira, não compete ao Poder Executivo federal afastar, unilateralmente, as decisões dos governos estaduais, distrital e municipais que, no exercício de suas competências constitucionais, adotaram ou venham a adotar, no âmbito de seus respectivos territórios, importantes medidas restritivas como a imposição de distanciamento/isolamento social, quarentena, suspensão de atividades de ensino, restrições de comércio, atividades culturais e à circulação de pessoas, entre outros mecanismos reconhecidamente eficazes para a redução do número de infectados e de óbitos, como demonstram a

---

<sup>34</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação direta de inconstitucionalidade nº 6.343/DF** – Distrito Federal. Relator: Min. Marco Aurélio, Diário de Justiça Eletrônico, 25 mar. 2020. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5881008>. Acesso em: 13 abr. 2020.

<sup>35</sup> Ibidem.

<sup>36</sup> Ibidem.

<sup>37</sup> BRASIL. Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 7 fev. 2020. Disponível em: <http://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-n-13.979-de-6-de-fevereiro-de-2020-242078735>. Acesso em: 13 abr. 2020.

<sup>38</sup> BRASIL. Congresso Nacional. Decreto Legislativo nº 6, de 2020. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 20 mar. 2020. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/portaria/DLG6-2020.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/portaria/DLG6-2020.htm). Acesso em: 24 abr. 2020.

<sup>39</sup> BRASIL. Decreto nº 10.282, de 20 de março de 2020. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 20 mar. 2020. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2020/decreto/D10282.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/decreto/D10282.htm). Acesso em: 24 abr. 2020.

<sup>40</sup> BRASIL. Decreto nº 10.292, de 25 de março de 2020. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 26 mar. 2020. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2020/decreto/D10292.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/decreto/D10292.htm). Acesso em: 24 abr. 2020.



recomendação da OMS (Organização Mundial de Saúde) e vários estudos técnicos científicos (...).<sup>41</sup>

## 9. CONCLUSÃO

Conclui-se que a crise conjuntural ora enfrentada revela a velha experiência brasileira que enganosamente fazem alguns incautos pensarem que se trata de um modelo de federalismo cooperativo. O que se percebe, ao contrário, com a edição da Lei 13.979/20<sup>42</sup>, oriunda do Governo Federal, é uma tentativa de fortalecer um modelo de federalismo centralizado e autoritário, em nome da proteção da saúde e, quando na verdade o objetivo espúrio é de limitar, ainda mais, a autonomia (já na gênese fragilizada) de estados e municípios.

A história do federalismo brasileiro, que é alicerçado na concentração de poderes na esfera federal, configura uma desfiguração federativa em que um dos entes da federação – a União – dispõe de um elenco de competências exaustivas, inclusive em matéria tributária, em detrimento das cambaleantes e desidratadas competências estaduais e municipais.

Nestes tempos de pandemia, percebe-se uma dependência financeira absoluta de estados e municípios para lidarem com despesas extraordinárias. Porém, as necessidades prementes da pandemia só acentuaram a fragilidade cotidiana do nosso modelo federalista. É como se vê no conto do rei nu<sup>43</sup>. O rei que vestia vestes majestosas foi enganado pelo alfaiate que disse ter-lhe feito um manto maravilhoso, porém não havia nenhuma veste. Vaidoso, o rei não quis confessar que não via o manto que supostamente o cobria. Um dia o soberano saiu para um passeio e todos os súditos elogiavam a indumentária majestosa inexistente, até que uma criança inocente gritou: O rei está nu! Assim, podemos dizer que “o federalismo brasileiro está nu”, porque é centralizador, autoritário e antirrepublicano, porque atribui a um único ente (a União) uma concentração desigual e injusta de poderes.

As decisões do STF que concederam competências “alargadas” a estados e municípios para a imposição de limitações aos direitos fundamentais individuais, coletivos e à propriedade são, na verdade, julgados improvisados. Fazem parte do que denominamos de

<sup>41</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 672 /DF** – Distrito Federal. Relator: Min. Alexandre de Moraes, Diário de Justiça Eletrônico, 08 abr. 2020. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5885755>. Acesso em: 13 abr. 2020.

<sup>42</sup> BRASIL. Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 7 fev. 2020. Disponível em: <http://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-n-13.979-de-6-de-fevereiro-de-2020-242078735>. Acesso em: 13 abr. 2020.

<sup>43</sup> ANDERSEN, Hans Christian. **A roupa nova do rei**. Rio de Janeiro: Record, 1971.



pragmatismo constitucional, temporal e transitório e legitimado, exclusivamente, numa situação pandêmica emergencial. Passada a anomalia pandêmica, acreditamos que ressurgirá o velho federalismo do Leviatã, autoritário e despótico.



## REFERÊNCIAS

ANDERSEN, Hans Christian. **A roupa nova do rei**. Rio de Janeiro: Record, 1971.

BARROSO, Luís Roberto. Da falta de efetividade à judicialização excessiva: direito à saúde, fornecimento gratuito de medicamentos e parâmetros para a atuação judicial. **Rev. Jurisprudência Mineira**, Minas Gerais, ano 60, v. 188, p. 35-50, jan./mar. 2009. Disponível em: <https://bd.tjmg.jus.br/jspui/bitstream/tjmg/516/1/D3v1882009.pdf>. Acesso em: 24 abr. 2020.

BRASIL. Congresso Nacional. Decreto Legislativo nº 6, de 2020. Reconhece, para os fins do art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a ocorrência do estado de calamidade pública, nos termos da solicitação do Presidente da República encaminhada por meio da Mensagem nº 93, de 18 de março de 2020. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 20 mar. 2020. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/portaria/DLG6-2020.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/portaria/DLG6-2020.htm). Acesso em: 24 abr. 2020.

\_\_\_\_\_. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 24 abr. 2020.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 10.282, de 20 de março de 2020. Regulamenta a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, para definir os serviços públicos e as atividades essenciais. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 20 mar. 2020. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2020/decreto/D10282.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/decreto/D10282.htm). Acesso em: 24 abr. 2020.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 10.292, de 25 de março de 2020. Altera o Decreto nº 10.282, de 20 de março de 2020, que regulamenta a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, para definir os serviços públicos e as atividades essenciais. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 26 mar. 2020. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2020/decreto/D10292.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/decreto/D10292.htm). Acesso em: 24 abr. 2020.

\_\_\_\_\_. 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. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 7 fev. 2020. Disponível em: <http://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-n-13.979-de-6-de-fevereiro-de-2020-242078735>. Acesso em: 13 abr. 2020.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.343/DF** – Distrito Federal. Relator: Min. Marco Aurélio, Diário de Justiça Eletrônico, 25 mar. 2020. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5881008>. Acesso em: 13 abr. 2020.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 672 /DF** – Distrito Federal. Relator: Min. Alexandre de Moraes, Diário de Justiça Eletrônico, 08 abr. 2020. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5885755>. Acesso em: 13 abr. 2020.



MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gutavo Gonet. **Curso de direito constitucional**. 15. ed. São Paulo: Saraiva, 2020.

PREFEITURA DO RIO DE JANEIRO. Decreto Rio nº 47.282 de 21 de março de 2020. Determina a adoção de medidas adicionais, pelo Município, para enfrentamento da pandemia do novo Coronavírus – COVID – 19, e dá outras providências. Disponível em: <http://prefeitura.rio/cidade/decreto-da-prefeitura-do-rio-determina-novas-medidas-para-o-combate-a-pandemia-do-novo-coronavirus/>. Acesso em: 13 abr. 2020.

RABAT, Márcio Nuno. A federação: centralização e descentralização do poder político no Brasil. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, Consultoria Legislativa, 2002. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/estudos-e-notas-tecnicas/publicacoes-da-consultoria-legislativa/areas-da-conle/tema3/207708.pdf>. Acesso em: 13 abr. 2020.

RIO DE JANEIRO. Decreto nº 46.980 de 19 de março de 2020. Atualiza as medidas de enfrentamento da propagação decorrente do novo coronavírus (covid-19) em decorrência da situação de emergência em saúde e dá outras providências. Disponível em: <https://pge.rj.gov.br/comum/code/MostrarArquivo.php?C=MTAyMjQ%2C>. Acesso em: 13 abr. 2020.

RIO DE JANEIRO. Decreto nº 46.984 de 20 de março de 2020. Decreta estado de calamidade pública no estado do Rio de Janeiro em decorrência do novo coronavírus (covid-19), e dá outras providências. Disponível em: <https://pge.rj.gov.br/comum/code/MostrarArquivo.php?C=MTAyMzI%2C>. Acesso em: 13 abr. 2020.