

PANDEMIA DE COVID-19 NO ANO DE 2020: ATUAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA PARANAENSE COM ENFOQUE NOS MUNICÍPIOS DE PEQUENO PORTE

COVID-19 PANDEMIC IN THE YEAR 2020: PERFORMANCE OF THE PUBLIC ADMINISTRATION OF PARANAENSE WITH FOCUS ON SMALL MUNICIPALITIES

RODOLFO KREDENS SILVA

Mestrando Do Curso De Mestrado Em Direito Empresarial E Cidadania Do Centro Universitário Curitiba, Especialista Em Direito Administrativo Pelo Grupo Faveni (2019), Ciências Policiais E Gestão Da Segurança Pública Pela Universidade Estadual Do Mato Grosso Do Sul (2018) E Docência No Ensino Superior Pela Universidade Estadual Do Centro-Oeste Do Paraná (2011). Bacharel Em Direito Pelas Faculdades Campo Real (2008) E Bacharel Em Segurança Pública Pela Academia Policial Militar Do Guatupê (2000).

CARLOS EDUARDO ROCHA MEZZADRI

Mestrando do curso de mestrado em direito empresarial e cidadania do centro universitário curitiba. Bacharel em direito pela faculdade de direito do centro de ensino superior dos campos gerais, advogado inscrito na ordem dos advogados do brasil, seccional do paraná sob nº 38.183, procurador geral do município de palmeira, estado do paraná.

RESUMO

O presente trabalho se propõe a conhecer o que é um evento pandêmico, como iniciou-se a pandemia de Covid-19 no Brasil no início de 2020. O tema busca trazer a lume a atualidade da discussão frente às ações da administração pública paranaense de prevenção, controle e combate à pandemia, causada pelo novo corona vírus, de Covid-19, culminando na forma de atuação de municípios de pequeno porte, utilizando-se o de Palmeira como referência de estudo das medidas administrativas e judiciais necessárias. O método dedutivo, por meio de pesquisa bibliográfica, foi entendido como o mais adequado para o presente, visando concluir e concluimos sobre a necessidade da intervenção estatal sobre o particular, posto que o cidadão não possui capacidade de discricionária técnica para as ações necessárias nestes períodos de exceção.

Palavras-chave: Pandemia; administração pública; controle.

ABSTRACT

The present work aims to know what a pandemic event is, how the Covid-19 pandemic started in Brazil in early 2020. The theme seeks to bring to light the current discussion regarding the prevention actions of the Paraná public administration, control and fight against the pandemic, caused by the new coronavirus, by Covid-19, culminating in the



form of action of small municipalities, using Palmeira's as a reference for studying the necessary administrative and judicial measures. The deductive method, through bibliographic research, was understood as the most appropriate for the present, aiming to conclude and conclude on the need for state intervention in the particular, since the citizen does not have the capacity of technical discretion for the necessary actions in these periods of exception.

Keywords: Pandemic; public administration; control.

1 INTRODUÇÃO

O ano de 2020 vai definitivamente ficar para história da humanidade, em razão dos acontecimentos sanitários que eclodiram com a pandemia de Covid-19 e suas consequências. Primeiramente pela exposição de diversos conceitos e pré-conceitos sociais. Posteriormente pelas questões éticas de saúde que envolvem a comunidade internacional, sem menosprezar as relações econômicas das nações.

Neste espectro existiu a necessidade de tomadas de decisões das autoridades públicas visando controlar, combater e reduzir a propagação do novo corona vírus. Em sua maioria ações da administração pública com restrições diretas de direitos fundamentais, principalmente no que se refere à liberdade de locomoção e exercício de atividades econômicas.

Embora tenhamos vivido nos últimos anos o aparecimento de novas doenças (ebola, zika, H1N1), nenhuma havia sido tão impactante no conceito da civilização ocidental desde a gripe espanhola.

O tema é amplo e por tal, nos restringimos a realizar uma abordagem lúdica da evolução e conceituação do problema e as ações do poder executivo paranaense com o foco da intervenção da administração pública.

2 EVOLUCIONISMO E RELAÇÃO COM SERES MICROSCÓPICOS



Todos os seres vivos coexistentes em nosso planeta, alguns de forma amistosa, outras de forma hostil, contudo é possível compreendermos que por diversas vezes determinados organismos vivos procuram se sobrepor a outros, visualizamos isso na mais básica necessidade a de sobrevivência.

Embora o estudo dos seres e seu ambiente se faz desde os mais tenros anos escolares é importante citarmos a ideia da evolução das espécies, propagada pelo cientista Charles Darwin:

Lentamente, a partir do século XIX, uma série de pensadores passou a admitir a ideia da substituição gradual das espécies por outras, por meio de adaptações a ambientes em contínuo processo de mudança. Essa corrente de pensamento, transformista, explicava a adaptação como um processo dinâmico, ao contrário do que propunham os fixistas. Para o transformismo, a adaptação é conseguida por meio de mudanças: à medida que muda o meio, muda a espécie. Os adaptados ao ambiente em mudança sobrevivem. Essa ideia deu origem ao evolucionismo¹.

Claro que o ser humano, como ser vivo e biológico também é atingido pelo evolucionismo de modo que temos inclusive diversas áreas de estudos ligadas ao tema, desde a biologia, a antropologia, a sociologia, a psicologia e até mesmo o próprio direito, tal qual verificamos no estudo apresentado²:

...emergiram também nos séculos XIX e XX aqueles voltados para a diversidade social, cultural e linguística das diferentes populações humanas, identificados como etnológicos (França), de antropologia social (Inglaterra e outros países europeus) ou cultural (Estados Unidos). No início, tendo como alvo principal os então chamados "povos selvagens ou primitivos" (isto é, não ocidentais e no mais das vezes colonizados), tais estudos tinham como objetivo recolher o máximo possível de informações sobre esses povos, compará-las e, por conseguinte, estabelecer as leis universais que, supostamente, regeriam a "evolução" cultural de toda a humanidade rumo a um destino superior comum: assemelhar-se quase que integralmente à Europa e aos Estados Unidos. Já no século XX, vertentes teóricas na antropologia reagiram fortemente a essas ideias... a despeito das idiosincrasias observadas nos percursos históricos da bioantropologia nos mais diversos países ao redor do mundo (por exemplo: Noruega, Japão ou Brasil [10, 11, 12 e 13]), pelo menos quatro aspectos comuns podem ser identificados: a) a

¹"Evolução biológica" em Só Biologia. Virtuoso Tecnologia da Informação, 2008-2020. Consultado em 13/12/2020 às 20:19. Disponível na Internet em <https://www.sobiologia.com.br/conteudos/Evolucao/evolucao8.php>

²NETO, Verlan Valle Gaspar. Antropologia biológica: uma breve incursão histórica. Ciência e Cultura, São Paulo, v. 71, n. 2, apr./june 2019. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.21800/2317-66602019000200009>. Acesso em: 1 dez. 2020.



centralidade concedida à ideia de "raça" para explicar não apenas a diversidade biológica, mas, também, as diferenças psicológicas e culturais entre as diferentes sociedades humanas, no tempo e no espaço; b) também a recorrência à essa mesma categoria, "raça", de modo a balizar e orientar discussões e intervenções sociopolíticas em diferentes contextos e escalas - dos projetos de Estados-Nações ao colonialismo; c) a preocupação quase absoluta com a mensuração e descrição dos materiais antropológicos, principalmente crânios; d) as relações conflituosas com as cada vez mais proeminentes proposições teóricas que se desenvolveram na biologia evolutiva a partir do impacto ocasionado pela publicação de *A origem das espécies* (1859), de Charles Darwin.

Assim podemos facilmente entender que no transcorrer da evolução humana várias foram as lutas com outros seres vivos para a sua adaptação, tal qual a própria relação microscópica com bactérias no desenvolvimento imunológico conforme verificamos³:

...no momento do nascimento por parto normal, em que o bebê recebe as bactérias da microbiota do canal vaginal da mãe. A partir daí ele passa a entrar em contato com o ambiente externo, recebendo bactérias presentes no local ... perdendo a então a sua primeira e mais importante forma de proteção.... As bactérias, então, se aderem aos órgãos e vão aumentando em número e em diversidade. Com isso, a microbiota residente vai sendo estabelecida e modificada, de acordo com o crescimento da criança.

A microbiota é pessoal: cada indivíduo possui um aporte distinto de bactérias.... Além disso, a microbiota estimula a ativação do sistema imune para que o número dessas bactérias se mantenha sob controle e, no trato intestinal, ajuda na metabolização de nutrientes obtidos na alimentação, para que sejam absorvidos e bem aproveitados pelo organismo.

A microbiota, principalmente a intestinal, pode sofrer desequilíbrios, por exemplo, na administração de antibióticos e em casos de imunossupressão.... Concluindo, o ser humano é habitado por bactérias desde os seus primeiros segundos de vida, mesmo sem estar doente, e este fato comprova, então, que as bactérias são fundamentais para o equilíbrio do nosso organismo, principalmente para o sistema digestivo.

Desse modo podemos compreender que a evolução humana se dá justamente por usa relação com seres microbiológicos, no que tange à sua imunidade, claro que os avanços medicinais contribuem para o controle microbiológico, contudo necessária a exposição a esses agentes visando a evolução da espécie, tal conceito está intimamente

³SOUZA, Juliana. Os benefícios das bactérias na saúde humana. Rio de Janeiro. Trabalho de Disciplina (Ciências Biológicas: Microbiologia e Imunologia) - Universidade Federal do Rio de Janeiro. Disponível em: <http://www.microbiologia.ufrj.br/portal/index.php/pt/graduacao/informe-da-graduacao/430-os-beneficios-das-bacterias-na-saude-humana>. Acesso em: 2 dez. 2020.



atrelado também a relação da seleção natural, a qual de forma bem rasa a natureza seleciona os melhores organismos para sua continuidade, como verificamos⁴:

Quando uma espécie encontra-se em um meio favorável, o número de indivíduos daquela espécie aumentará até o limite de capacidade daquele ambiente...Na luta para se manterem vivos, os que conseguem chegar na idade adulta, se reproduzem. Esses indivíduos que sobreviveram eram mais adaptados que os outros e conseguiram deixar mais descendentes, semelhantes a eles, que, por sua vez, terão maior probabilidade de se adaptarem ao meio, como seus pais. A esse processo Darwin deu o nome de seleção natural: os mais adaptados às condições do meio ambiente sobrevivem e se reproduzem e a cada geração os que se reproduzem são, preferencialmente, aqueles que possuem melhores condições de adaptação ao meio ambiente.

A relação, portanto, com os microrganismos não é sempre benéfica, posto que os mesmos também estão pela luta de sua sobrevivência⁵:

Os microrganismos têm sido a causa das doenças mais temíveis que a Humanidade tem enfrentado: peste, tuberculose, febre tifoide, malária, SIDA, pneumonias e gripes. Muitas delas têm-se revelado como verdadeiros modeladores demográficos.

Foi o que aconteceu na Europa, no século XIV, com a peste negra, doença causada por uma bactéria mais tarde batizada por *Yersinia pestis*, proveniente das áreas orientais da atual Rússia, que no seu percurso para ocidente foi sofrendo mutações que a foram tornando progressivamente mais letal e transmitida aos humanos através das pulgas dos ratos e outros roedores. Resultado: 450 milhões de mortos, 70 a 200 milhões dos quais na Eurásia e pelo menos um terço da população da Europa de então - 50 milhões de pessoas. Foi preciso esperar três séculos para que a população mundial recuperasse e cinco para que a peste perdesse importância.

Diante dessa breve explanação podemos voltar ao tema central de nosso estudo qual seja a Pandemia de Covid-19.

⁴ ABRÃO, Marcia Sílvia. Evolucionismo - Seleção natural é a ideia central do darwinismo: Especial para a Página 3 Pedagogia & Comunicação. Educação Uol. Disponível em: <https://educacao.uol.com.br/disciplinas/ciencias/evolucionismo-selecao-natural-e-a-ideia-central-do-darwinismo.htm>. Acesso em: 2 dez. 2020.

⁵ PINA, Jaime. A luta permanente entre humanos e os microrganismos. Fundação Portuguesa do Pulmão. 2020. Disponível em: <https://www.fundacaoportuguesadopulmao.org/destaques/conteudos/a-luta-permanente-entre-os-humanos-e-os-microrganismos/>. Acesso em: 3 dez. 2020.



3 PANDEMIA DE COVID-19

Toda doença devidamente diagnosticada nos serviços de saúde do país geram um banco de dados, sendo que de acordo com a Portaria nº 264 de 17 de fevereiro de 2020⁶, no Brasil, temos um rol de 48 (quarenta e oito) eventos de notificação imediata, desde acidentes de trabalho à casos de raiva humana.

O sítio do Tele Saúde da Unifesp, faz uma abordagem lúdica para diferenciação da evolução das disseminações epidemiológicas, sendo⁷:

Qual é a diferença entre surto, epidemia, endemia, pandemia e sindêmica?

Surto: Acontece quando há um aumento inesperado do número de casos de determinada doença em uma região específica. Em algumas cidades, a dengue, por exemplo, é tratada como um surto e não como uma epidemia, pois acontece em regiões específicas (como um bairro).

Epidemia: Uma epidemia irá acontecer quando existir a ocorrência de surtos em várias regiões. A epidemia em nível municipal é aquela que ocorre quando diversos bairros apresentam certa doença, em nível estadual ocorre quando diversas cidades registram casos e em nível nacional, quando a doença ocorre em diferentes regiões do país. Exemplo: Em fevereiro deste ano, vinte cidades haviam decretado epidemia de dengue.

Pandemia: A pandemia, em uma escala de gravidade, é o pior dos cenários. Ela acontece quando uma epidemia se estende a níveis mundiais, ou seja, se espalha por diversas regiões do planeta. Em 2009, a gripe A (ou gripe suína) passou de uma epidemia para uma pandemia quando a Organização Mundial da Saúde (OMS) começou a registrar casos nos seis continentes do mundo. E em 11 de março de 2020 o COVID19 também passou de epidemia para uma pandemia.

Endemia: A endemia não está relacionada a uma questão quantitativa. É uma doença que se manifesta com frequência e somente em determinada região, de causa local. A Febre Amarela, por exemplo, é considerada uma doença endêmica da região norte do Brasil.

Sindemia: De acordo com o antropólogo médico americano Merrill Singer – criador do termo em 1990 –, a sindemia é definida como quando duas ou mais doenças interagem de tal forma que causam danos maiores do que a mera soma dessas duas doenças. Essa é a realidade observada no mundo atualmente, visto que, desde a chegada do coronavírus e a implementação dos protocolos de segurança, doenças pré-existentes foram agravadas e tratamentos paralisados. Além disso, o fator socioambiental tem grande influência nesse cenário.

⁶BRASIL. Ministério da Saúde. Portaria n. 264, de 17 de fevereiro de 2020. Diário Oficial da União. Brasília. Disponível em: https://bvsmis.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2020/prt0264_19_02_2020.html. Acesso em: 2 dez. 2020.

⁷<https://www.telessaude.unifesp.br/index.php/dno/redes-sociais/159-qual-e-a-diferenca-entre-surto-epidemia-pandemia-e-endemia>



Ujvri⁸ já alertava em sua obra de 2011 a eclosão de uma grande pandemia baseado nos estudos da pneumonia asiática de 2003, as questões da gripe suína (H1N1) e a superioridade letal dessa gripe, com um vírus vindo oriente em razão da alteração da natureza pelo homem, entendimento já tratado anteriormente sobre a adaptação as espécies.

Embora o vírus seja denominado de novo, e pelo que já apresentamos de evolução das espécies e sua luta por sobrevivência Brandão⁹ já afirma:

Com a velocidade com a qual foram obtidos os dados genéticos do Sars-CoV-2 mundo afora desde o começo da pandemia, descobrimos que o ancestral desse vírus já estava presente em morcegos do Sudeste Asiático desde a década de 1940 (pelo menos!). Seguindo a árvore genealógica dos corona vírus até hoje, o nascimento do Sars-CoV-2 é compatível com uma evolução esperada na natureza e sua adaptação para espécie humana. Durante essas décadas, o Sars-CoV-2 ancestral pode ter tido diversos encontros com pessoas, alguns sem sucesso para o vírus, outros levando a uma afinção do seu encaixe com as células humanas, mecanismo que lhe permite infectar nosso organismo. Aos poucos, o vírus ganhou força e aprendeu a ser transmitido entre humanos. Até que mutações genéticas decisivas resultaram na versão atual e “puramente humana”.

De acordo com as informações do Ministério da Saúde do Brasil¹⁰, os primeiros casos identificados foram no início de dezembro de 2019 na China, mais especificamente na província de Wuhan, sendo que em 30 de dezembro à Organização Mundial de Saúde (OMS) emite uma notificação sobre casos de uma desconhecida pneumonia, sendo que no dia 09 de janeiro foi divulgado o código genético do vírus. Em 20 de janeiro ocorre a primeira reunião internacional para alinhamento de resposta, sendo que após dez dias a OMS declara estado de emergência internacional. No Brasil o primeiro caso fora confirmado em São Paulo em 26 de fevereiro de 2020 e no Estado do Paraná o primeiro caso foi confirmado em 12 de março de 2020.¹¹

⁸ UJVARI, Stefan Cunha. Pandemias: a humanidade em risco. Editora Contexto, 2011. 228 p.

⁹ BRANDÃO, Paulo Eduardo. Trabalho de detetive: as verdadeiras origens do coronavírus. Veja Saúde, 17 set 2020. Disponível em: <https://saude.abril.com.br/blog/virosfera/trabalho-de-detetive-as-verdadeiras-origens-do-coronavirus/>. Acesso em: 3 dez. 2020.

¹⁰ <https://coronavirus.saude.gov.br/linha-do-tempo/#jan2020>

¹¹ <http://www.aen.pr.gov.br/modules/noticias/article.php?storyid=107426&tit=Tres-meses-apos-primeiros-casos-Covid-19-acelera-no-Parana>



4 ATUAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A resposta do governo brasileiro frente à essa ameaça epidemiológica, iniciou-se em 03 de fevereiro de 2020 com a declaração de Emergência de Saúde Pública de importância Nacional por meio da Portaria nº 188 do Ministério da Saúde, sendo que no dia seguinte foi enviado ao Congresso Nacional o projeto de Lei de Quarentena.¹²

No dia 07 de fevereiro de 2020 o Presidente da República sanciona a Lei da Quarentena (Lei nº 13.979/2020) a qual trouxe vários reflexos jurídicos ao nosso ordenamento desde as relações trabalhistas, restrição de liberdade com isolamento e quarentena, até mesmo realização compulsória de exames e testes laboratoriais.

Em 15 de abril de 2020, o pleno do Supremo Tribunal Federal, em julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 6341 decidiu que os Estados, Distrito Federal e Municípios detêm competência concorrente com a União nas ações de combate à Covid-19¹³, desse modo deixa de existir um discurso único de poder central da administração para tomada de decisões.

Tal ADI, foi apresentada pelo Partido Democrático Trabalhista, o qual arguiu que a Medida provisória que redistribuía os poderes de polícia sanitária, interferia no regime cooperativos dos entes federativos, como veremos a frente a capacidade de funcionamento de todos,

Importante fazermos um adendo do funcionamento do sistema de saúde brasileiro nesse momento, para entender os reflexos da decisão do STF. Em sendo a saúde um direito constitucional previsto no art. 196 da Carta Magna de 1988, devendo ser realizado pelo Sistema Único de Saúde (SUS), o qual fora regulamentado pela Lei nº 8.080 de 1990 e estabeleceu suas funções de regulação, fiscalização, controle e execução, neste prisma que Carvalho¹⁴ trata da atuação descentralizada do sistema:

¹² Idem 11

¹³ <http://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=441447&ori=1>

¹⁴ CARVALHO, Gilson. A saúde pública no Brasil. Estudos Avançados, São Paulo, v. 27, n. 78, 2013. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0103-40142013000200002>. Acesso em: 3 dez. 2020.



Descentralização – A descentralização no sistema de saúde brasileiro é uma diretriz-princípio. Consta como diretriz na CF e como princípio na Lei 8.080. Descentralização, segundo o Glossário do MS do Projeto de Terminologia da Saúde, é "redistribuição de recursos e responsabilidades entre os entes federados, com base no entendimento de que o nível central, a união, só deve executar aquilo que o nível local, municípios e estados, não podem ou não conseguem. A gestão do SUS passa a ser responsabilidade da União, dos Estados e dos Municípios, agora entendidos como os gestores do SUS". Quem fazia não tem mais a competência de fazer e precisa passar a outra esfera de governo o que fazia e como fazia (se souber)... Existem entraves também por parte dos gestores descentralizados que não querem muitas vezes assumir seu papel e, comodamente, deixam suas competências constitucionais e legais nas mãos dos outros gestores. Outras vezes são limitações por falta de profissionais da área administrativa e técnica, como vigilância epidemiológica, sanitária e ambiental.

Por essa definição verificamos que o entendimento do STF poder ter sido acertado, ou seja, cada executor do sistema deve assumir suas responsabilidades de gestão e caso não disponha de meios ou capacidade para atuar solicita ao ente "superior".

4.1 ATUAÇÃO DO GOVERNO PARANAENSE

O primeiro ato da administração pública paranaense se deu em 16 de março de 2020 com o Decreto nº 4.230 o qual previu que as medidas a serem tomadas seriam impositivas, tais como isolamento, coleta de amostras clínicas, teletrabalho aos servidores, suspensão de aulas presenciais na rede pública e privada.

O Poder Executivo paranaense editou cerca de quarenta e cinco decretos e vinte e sete resoluções de suas secretarias, todas ações com impactos diretos, tratando desde a jornada de trabalho do servidor público, distribuição de produtos, classificação de atividades essenciais, medidas da iniciativa privada, distribuição de merenda escolar, culminando finalmente no Decreto nº 6.284 de 01 de dezembro de 2020 com o chamado "toque de recolher" no período de quinze dias proibindo diariamente a circulação e aglomeração de pessoas em espaços e vias públicas das 23h às 05 horas do dia seguinte.



Tal decreto causou alvoroço na comunidade em geral, crendo ser uma medida dura e inconstitucional, mas veremos que o poder público é dotado de ferramentas para essa ação.

O controle do Estado em relação ao cidadão se dá por várias formas, sendo que a que nos interessa neste trabalho é a intervenção direta realizada geralmente por seu poder fiscalizatório, conhecido como poder de polícia.

Bürhing¹⁵ nos mostra qual o sentido e aplicação da palavra Polícia:

A palavra polícia vem do latim *politia*, pois *largo* era seu conteúdo no direito antigo, e do grego *politeo* ou *politeia*, originariamente trazendo o sentido de organização política, de sistema de governo, estando ligada, com o termo política, ao vocábulo *polis*, ou ainda *politéia*, no sentido de designar todas as atividades da cidade-estado, no entanto, sem manter qualquer relação com o sentido atual. Na Antiguidade, significou o ordenamento político, a Constituição do Estado ou cidade. Já na Idade Média, foi usado inicialmente nesse sentido amplo, embora no século XI tenha-se retirado da noção, o aspecto das relações internacionais. Assim, o Poder de Polícia, da forma como é conhecido hoje, já se encontrava “no âmbito das comunas europeias, por seus administradores”, saindo também lentamente “do âmbito da polícia as matérias relativas à justiça e às finanças”.

Por tais razões hoje se observam nos Estados modernos a existência da polícia sanitária, polícia das construções, polícia das águas, polícia dos meios de comunicação e divulgação, entre outras.

Em nosso ordenamento os limites do poder de polícia administrativa são demarcados e assegurados na Constituição da República em seu artigo 5º, pois este artigo trata das garantias e direitos individuais p^étreos do cidadão, e abrange todas as acepções da expressão poder de polícia, não tão somente as administrativas. A cada cidadão cabe o dever de buscar o interesse coletivo antes do interesse pessoal, devendo o mesmo, quando necessário, abrir mão de seus direitos em prol da coletividade.

¹⁵ BÜRHING, Márcia Andréa – A Natureza Jurídica do Poder de Polícia é Discricionária? – Revista da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Paraná, 2003.



Segundo Waline¹⁶, Polícia Administrativa é a que tem por objetivo tomar providências e fazer respeitar todas as medidas necessárias para a manutenção da ordem, da segurança e da salubridade públicas.

Vitta¹⁷ afirma que toda liberdade pública é direito fundamental, porém nem todo direito fundamental seria liberdade pública e é nessa seara que alguns direitos individuais não podem ser invocados para justificar a negação de direitos de muitos.

A expressão que utilizamos para descrever a intervenção estatal no presente trabalho, poder de polícia remete-se ao século XIX, já no direito norte-americano, onde foi criada por Ministros da Corte Suprema, em votos de grande repercussão que se estendem até os nossos dias, dando sentido à expressão como a conhecemos, conforme demonstra Cretella Júnior¹⁸:

Em 1827, no caso *Brown versus Maryland*, o Ministro Marshall, Presidente da Corte Suprema dos Estados Unidos, trata do poder de polícia, se bem que a expressão compacta, integral, estereotipada - *police power* - ainda não lhe tivesse ocorrido de modo nítido, tanto assim que, em seu voto, nada menos que 19 vocábulos se interpõem entre os termos constitutivos da expressão. Pela importância de que se reveste o texto jurisprudencial merece fiel transcrição, assim: *The POLICY and consequent practice of levying or securing the duty before, or on entering the port, does not limit the POWER to that state of things, nor, consequently, the prohibition, unless the true meaning of the clause so confines it.* Nota-se, porém, a grafia “policy power”, e não “police power”. No caso *Noble Bank versus Haskell*, a expressão, agora consagrada, aparece, pela segunda vez, na íntegra: *It may be said in a general way that the POLICE POWER extends to all the great public needs.*

A expressão poder de polícia abrange a intervenção estatal, que tem por finalidade condicionar a liberdade e a propriedade, ajustando-as aos interesses coletivos. Refere-se, pois, ao complexo de medidas do Estado, que delineia a esfera juridicamente tutelada da liberdade e da propriedade dos cidadãos.

¹⁶ WALINE, *Droit administratif*, 9ª ed., 1963, p.639 in CRETELLA Júnior, José – *Direito Administrativo Brasileiro* – Rio de Janeiro: Forense, 1999.

¹⁷ VITTA, Heraldo Garcia. *Soberania do Estado e Poder de Polícia*. Malheiros editores. São Paulo, 2011.

¹⁸ CRETELLA JÚNIOR, José. *Direito administrativo brasileiro*. Rio de Janeiro: Forense, 1999.

O Direito brasileiro definiu o poder de polícia no Código Tributário Nacional de 1966¹⁹, que foi recepcionado pela Constituição Federal de 1988 e, em seu art. 78, dispõe o seguinte:

Considera-se poder de polícia atividade da administração pública que, limitando ou disciplinado o direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou a abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranquilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos.

Os doutrinadores brasileiros também se encarregaram de conceituar o poder de polícia, baseando-se na própria definição pátria e ressaltando qual é a sua aplicação prática. A definição que mais nos agrada é a de Meirelles²⁰: “Poder de polícia é a faculdade de que dispõe a Administração Pública para condicionar e restringir o uso e gozo de bens, atividades e direitos individuais, em benefício da coletividade ou do próprio Estado”.

Assim, podemos verificar que o poder de polícia, em síntese, nada mais é que a ação de um agente público, dotado de poder fiscalizatório, discricionário ou vinculado que, em razão de sua função, restringe a ação de um indivíduo (pessoa física ou jurídica) em prol do bem comum, ou seja, da coletividade. Esta acepção mais limitada responde à noção de polícia administrativa. Polícia administrativa pode ser definida, de acordo com Mello²¹ como:

A atividade da Administração Pública, expressa em atos normativos ou concretos, com base em sua supremacia geral e na forma da lei, a liberdade e a propriedade do indivíduo, mediante ação fiscalizadora, repressiva ou ainda preventiva, a fim de conformar-lhe os comportamentos aos interesses sociais consagrados no sistema normativo.

¹⁹ BRASIL. Lei n.º 5.172, de 25 de outubro de 1966. Código Tributário Nacional. Diário Oficial da União. Poder Executivo, Brasília, DF, 27 out. 1966.

²⁰ MEIRELLES, Hely Lopes. Direito administrativo brasileiro. 44. ed, f. 397. 2020. 793 p.

²¹ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de direito administrativo. 30. ed. São Paulo: Malheiros, 2013.



O Estado é dotado de poderes administrativos para que possa atingir os interesses da coletividade - que é sua função precípua. Dentre estes poderes administrativos, está o poder de polícia, e é investido neste que poderá coibir abusos dos particulares no exercício de seus direitos.

Assim o coletivo tem ascendência sobre o individual, sendo o direito à propriedade e exploração econômica do indivíduo e a realização da função social o interesse coletivo, tal qual afirma Sirvinskas²²:

Com o evolver dos tempos, a sociedade passou a exercer função social e não mais individual, incidindo uma série de regras legais e administrativas na propriedade privada e rural com o objetivo de disciplinar o convívio harmonioso de seus habitantes. Mas para que a propriedade possa exercer plenamente sua função social é indispensável que o seu proprietário observe a legislação municipal, estadual e federal.

Importante frisarmos que a colisão de princípios fundamentais (propriedade e função social p.ex.) não determina a anulação de um ou de outro, somente dispõe a ascendência de um sobre o outro no caso concreto determinado, tal qual afirmam Lima²³:

A novidade da teoria de Alexy, ao distinguir princípios e regras, localiza-se no conceito de princípio: uma norma que ordena que algo seja realizado na maior medida possível, dentro das possibilidades fáticas e jurídicas. Constituem mandados – ou mandamentos – de otimização.

A positivação dos direitos individuais, ou seja, a criação de normas jurídicas individuais e concretas, constitui elemento fundamental para sua obrigatoriedade e imperatividade. É uma relação jurídica entre governado (sujeito ativo) e o Estado e suas autoridades (sujeito passivo).

No entanto, para que se possa ter assegurado essas garantias, se faz necessário o esclarecimento de alguns princípios fundamentais ao Estado Democrático de Direito.

²² SIRVINSKAS, LUIS PAULO. MANUAL DE DIREITO AMBIENTAL. 11. ed. Saraiva Educação S.A., v. 2, 2013.

²³ LIMA, André Canuto de F.. A teoria dos princípios de Robert Alexy. Revista Jus Navegandi, Teresina, v. 19, n. 4078, 31 08 2014. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/31472/a-teoria-dos-principios-de-robert-alexey>. Acesso em: 30 nov. 2020.



Princípio da legalidade é princípio basilar do Estado Democrático de Direito, é da essência de seu conceito subordinar-se à Constituição e fundar-se na legalidade democrática. Assim nos ensina Silva²⁴:

É nesse sentido que se deve entender a assertiva de que o Estado, ou Poder Público, ou os administradores não podem exigir qualquer ação, nem impor qualquer abstenção, nem mandar e tampouco proibir nada aos administrados, senão em virtude da lei.

Desse modo temos que o esteio de todas as ações administrativas foi a Lei da quarentena promulgada em fevereiro de 2020.

5 O ENFRENTAMENTO DA COVID-19 PELOS MUNICÍPIOS DE PEQUENO PORTE

Muito embora os efeitos da pandemia causada pelo vírus SARS-COV-2, causador da Covid-19, sejam experimentados desde o primeiro semestre de 2020, a região sul do país experimentou um significativo aumento de casos no ano de 2021.

Prova disso são os dados epidemiológicos do Estado do Paraná, os quais apontam que, em 28 de fevereiro de 2021, contava-se a triste marca de 4.823 óbitos decorrentes da COVID-19²⁵ e, em 31 de março de 2021²⁶, contava-se 16.600 mortos no Estado do Paraná. Ou seja, nos 31 dias do mês de março de 2021 a COVID-19 matou 5.019 paranaenses, o equivale a um aumento de 43,33% do número de mortes, em apenas 1 mês.

A avalanche de novos casos confirmados elevou significativamente a taxa de ocupação de leitos hospitalares da rede hospitalar do Estado do Paraná, tanto leitos de UTI quanto leitos de enfermaria, sendo que em 31 de março, a taxa de ocupação de leitos

²⁴ SILVA, José Afonso da. Curso De Direito Constitucional Positivo. 23. ed, f. 409. 2004. 818 p.

²⁵https://www.saude.pr.gov.br/sites/default/arquivos_restritos/files/documento/2021-02/informe_epidemiologico_28_02_2021.pdf

²⁶https://www.saude.pr.gov.br/sites/default/arquivos_restritos/files/documento/2021-03/informe_epidemiologico_31_03_2021.pdf



de UTI atingia 95% e de leitos de enfermaria 82%, sendo importante frisar que durante o mês de março os índices de ocupação foram superiores ao verificado no dia 31.

Tal realidade praticamente colapsou o sistema de saúde, especialmente nos pequenos municípios do Estado, que não contam com atendimento hospitalar, necessitando de transferência de pacientes para hospitais de referência na sua respectiva região.

A título meramente ilustrativo do caos vivenciado pelos municípios de menor porte, cita-se o exemplo do município de Palmeira, pertencente à região dos Campos Gerais de Ponta Grossa, competência da 3ª Regional de Saúde do Estado do Paraná.

Com população estimada pelo IBGE em 33.994 pessoas²⁷, o município experimentou um dos piores momentos da pandemia no início do mês de março, acompanhando a realidade do Estado do Paraná, tendo observado a média de 1 morte diária decorrente da COVID—19, e um expressivo aumento de hospitalização de doentes.

Para agravar o quadro, o município conta com apenas uma entidade hospitalar, filantrópica que, contratada pelo Estado do Paraná, disponibiliza 16 leitos de clínica geral, os quais foram ocupados, na totalidade, por pacientes acometidos pela COVID-19.

Ou seja, com os leitos ofertados pelo SUS no município lotados, com a taxa de ocupação de leitos na rede estadual muito próxima ao limite, o Município de Palmeira obrigou-se a contratar leitos na rede particular, a fim de possibilitar o acolhimento de doentes, que eventualmente não encontrariam vagas.

A pretendida contratação de leitos, pelo Município, foi rechaçada pela Direção da 3ª Regional de Saúde do Estado, que entendeu impossível a contratação. Irresignado, o Município de Palmeira judicializou a questão, buscando provimento liminar, em sede de agravo de instrumento, a fim de implementar a contratação de leitos hospitalares para enfrentamento da pandemia.

Desta forma, em 19 de março de 2021, o Juízo da Fazenda Pública da Comarca de Palmeira deferiu o pleito liminar, autorizando a contratação emergencial, pelo município, de leitos hospitalares para enfrentamento da pandemia, conforme se verifica

²⁷ <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pr/palmeira/panorama>



da decisão da lavra da magistrada Claudia Sanine Ponich Bosco, titular da Vara de Fazenda Pública da Comarca de Palmeira²⁸.

A narrativa acima serve para trazer a lume os conflitos de competência no enfrentamento da pandemia, as celeumas jurídicas nascidas do caos que se instalou no sistema de saúde e as precárias soluções encontradas por gestores.

Muito embora aos municípios toque apenas a gestão da atenção básica, competindo ao Estado a gestão da média e alta complexidades. Salvo melhor juízo, a discussão nascida da negativa da 3ª Regional de Saúde, em permitir a contratação emergencial pretendida pelo Município de Palmeira, beira o absurdo, posto que ignora a competência concorrente de todos os entes estatais, ou seja, da União, dos estados e também dos municípios! De sorte que, a responsabilidade pela consecução do direito à saúde é de todos os Entes da Federação. O direito subjetivo do cidadão à saúde implica na obrigação (dever) do Estado (União, estados, Distrito Federal e municípios) de fornecer-lhe todas as ações e serviços indispensáveis à concretização desse direito.

Uma rápida leitura do artigo 23 da Carta Magna é suficiente para verificar a competência comum da União, Estados, Distrito Federal e Municípios em cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência. Ou seja, o texto constitucional explicita a não mais poder a competência comum dos Entes Federativos, no cuidado da saúde pública.

Não bastasse o já narrado, cumpre ainda mencionar o julgado do Supremo Tribunal Federal, quando do julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade 6341 MC-Ref/DF e, o acórdão publicado naqueles autos é precioso quando ataca a questão da competência, vejamos:

REFERENDO EM MEDIDA CAUTELAR EM AÇÃO DIRETA DA INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO CONSTITUCIONAL. DIREITO À SAÚDE. EMERGÊNCIA SANITÁRIA INTERNACIONAL. LEI 13.979 DE 2020. COMPETÊNCIA DOS ENTES FEDERADOS PARA LEGISLAR E ADOTAR MEDIDAS SANITÁRIAS DE COMBATE À EPIDEMIA INTERNACIONAL. HIERARQUIA DO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE. COMPETÊNCIA COMUM. MEDIDA CAUTELAR PARCIALMENTE DEFERIDA. 1. A emergência

²⁸In: Autos de nº 0000473-49.2021.8.16.0124. Disponível em: https://projudi.tjpr.jus.br/projudi/arquivo.do?_tj=e2ec290ea8a47c8d2b6a5d1f300de45683a3a315ef43b99a b01f417adcf02a3c3fd6ce6217f30ce3. Autos de nº 0000473-49.2021.8.16.0124.



internacional, reconhecida pela Organização Mundial da Saúde, não implica nem muito menos autoriza a outorga de discricionariedade sem controle ou sem contrapesos típicos do Estado Democrático de Direito. As regras constitucionais não servem apenas para proteger a liberdade individual, mas também o exercício da racionalidade coletiva, isto é, da capacidade de coordenar as ações de forma eficiente. O Estado Democrático de Direito implica o direito de examinar as razões governamentais e o direito de criticá-las. Os agentes públicos agem melhor, mesmo durante emergências, quando são obrigados a justificar suas ações. 2. O exercício da competência constitucional para as ações na área da saúde deve seguir parâmetros materiais específicos, a serem observados, por primeiro, pelas autoridades políticas. Como esses agentes públicos devem sempre justificar suas ações, é à luz delas que o controle a ser exercido pelos demais poderes tem lugar. “3. O pior erro na formulação das políticas públicas é a omissão, sobretudo para as ações essenciais exigidas pelo art. 23 da Constituição Federal. É grave que, sob o manto da competência exclusiva ou privativa, premiem-se as inações do governo federal, impedindo que Estados e Municípios, no âmbito de suas respectivas competências, implementem as políticas públicas essenciais. O Estado garantidor dos direitos fundamentais não é apenas a União, mas também os Estados e os Municípios”.⁸ 4. A diretriz constitucional da hierarquização, constante do caput do art. 198 não significou hierarquização entre os entes federados, mas comando único, dentro de cada um deles. 5. É preciso ler as normas que integram a Lei 13.979, de 2020, como decorrendo da competência própria da União para legislar sobre vigilância epidemiológica, nos termos da Lei Geral do SUS, Lei 8.080, de 1990. O exercício da competência da União em nenhum momento diminuiu a competência própria dos demais entes da federação na realização de serviços da saúde, nem poderia, afinal, a diretriz constitucional é a de municipalizar esses serviços. 6. O direito à saúde é garantido por meio da obrigação dos Estados Partes de adotar medidas necessárias para prevenir e tratar as doenças epidêmicas e os entes públicos devem aderir às diretrizes da Organização Mundial da Saúde, não apenas por serem elas obrigatórias nos termos do Artigo 22 da Constituição da Organização Mundial da Saúde (Decreto 26.042, de 17 de dezembro de 1948), mas sobretudo porque contam com a expertise necessária para dar plena eficácia ao direito à saúde. 7. Como a finalidade da atuação dos entes federativos é comum, a solução de conflitos sobre o exercício da competência deve pautar-se pela melhor realização do direito à saúde, amparada em evidências científicas e nas recomendações da Organização Mundial da Saúde. 8. Medida cautelar parcialmente concedida para dar interpretação conforme à Constituição ao § 9º do art. 3º da Lei 13.979, a fim de explicitar que, preservada a atribuição de cada esfera de governo, nos termos do inciso I do artigo 198 da Constituição, o Presidente da República poderá dispor, mediante decreto, sobre os serviços públicos e atividades essenciais.

Desta sorte, pretendeu-se com a narrativa do caso, demonstrar não apenas os conflitos de competência nascidas do caos instalado na saúde pública do país, como um todo, mas também demonstrar a competência comum de todos os Entes Federados no enfrentamento da emergência de saúde.



6 CONCLUSÃO

Verificamos, portanto, como um evento pode afetar a vida social de forma global e gerando os mais diversos impactos, não se podendo afastar desse modo a responsabilidade estatal de proteção ao indivíduo.

Buscamos desenvolver todos os conceitos envolvidos e embora os princípios norteadores sejam amplamente discutidos, não nos aprofundamos demais no sentido de sair da seara jurídica administrativa, porém procurar incutir no leitor a necessidade da pesquisa do todo, a fim de ao menos um pouco compreender que o direito está em volta em várias áreas de estudos e abandonarmos uma visão simplista de compreensão.

Embora não tenhamos discorrido no presente, a burocratização e a judicialização dos mais diversos temas e principalmente dos constitucionais, acabam por engessar a atuação administrativa do poder executivo, no presente caso à decisão de atos concorrentes dos entes federados ratificados pelo STF.

Contudo verificamos que sim é necessário à intervenção do Estado na vida privada, inclusive como ator de garantia da saúde pública, culminando no combate efetivo de emergências de saúde.

Embora vivamos tempos de valorização individuais, egocentrismos e afastamentos sociais pela tecnologia, o evento pandemia de condi-19 demonstrou a necessidade de organização do poder estatal, posto que o indivíduo por si só não demonstrou capacidade de realizar as ações de reclusão e profilaxia quando necessárias.

REFERÊNCIAS

ABRÃO, Marcia Sílvia. **Evolucionismo - Seleção natural é a ideia central do darwinismo**: Especial para a Página 3 Pedagogia & Comunicação. **Educação Uol**. Disponível em: <https://educacao.uol.com.br/disciplinas/ciencias/evolucionismo-selecao-natural-e-a-ideia-central-do-darwinismo.htm>. Acesso em: 2 dez. 2020.



Agência de notícias do Paraná. **Três meses após primeiros casos, Covid-19 acelera no Paraná.** Agência de Notícia do Paraná. Curitiba, 2020. Disponível em: <http://www.aen.pr.gov.br/modules/noticias/article.php?storyid=107426&tit=Tres-meses-apos-primeiros-casos-Covid-19-acelera-no-Parana>. Acesso em: 4 dez. 2020.

BRANDÃO, Paulo Eduardo. **Trabalho de detetive: as verdadeiras origens do coronavírus.** Veja Saúde, 17 set 2020. Disponível em: <https://saude.abril.com.br/blog/virosfera/trabalho-de-detetive-as-verdadeiras-origens-do-coronavirus/>. Acesso em: 3 dez. 2020.

BRASIL. Lei n.º 5.172, de 25 de outubro de 1966. **Código Tributário Nacional.** Diário Oficial da União. Poder Executivo, Brasília, DF, 27 out. 1966.

_____. Presidência da República. Lei n. 13979, de 06 de fevereiro de 2020. Diário Oficial da União. Brasília. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/113979.htm. Acesso em: 15 dez. 2020.

_____. Ministério da Saúde. Portaria n. 188, de 03 de fevereiro de 2020. Diário Oficial da União. Brasília. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-188-de-3-de-fevereiro-de-2020-241408388>. Acesso em: 15 dez. 2020.

_____. Ministério da Saúde. Portaria n. 264, de 17 de fevereiro de 2020. **Diário Oficial da União.** Brasília. Disponível em: https://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2020/prt0264_19_02_2020.html. Acesso em: 2 dez. 2020.

BÜRHING, Márcia Andréa. **A Natureza Jurídica do Poder de Polícia é Discricionária?** – Revista da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Paraná, 2003.

CRETELLA JÚNIOR, José. **Direito administrativo brasileiro.** Rio de Janeiro: Forense, 1999.

CARVALHO, Gilson. **A saúde pública no Brasil.** Estudos Avançados, São Paulo, v. 27, n. 78, 2013. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0103-40142013000200002>. Acesso em: 3 dez. 2020.

EVOLUÇÃO Biológica. **Só Biologia.** Virtuuous Tecnologia da Informação, 2008-2020.. Disponível em: <https://www.sobiologia.com.br/conteudos/Evolucao/evolucao8.php>. Acesso em: 13 dez. 2020.

LIMA, André Canuto de F.. **A teoria dos princípios de Robert Alexy.** Revista Jus Navegandi, Teresina, v. 19, n. 4078, 31 08 2014. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/31472/a-teoria-dos-principios-de-robert-alexey>. Acesso em: 30 nov. 2020.



MAGALHÃES, Suellen Silva Araújo; MACHADO, Carla Jorge. **Conceitos epidemiológicos e as pandemias recentes: novos desafios**: Resenha do livro: Pandemias, a humanidade em risco de Stefan Cunha Ujvari. **Sielo**. Belo Horizonte, 2014. 02 p. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/cadsc/v22n1/1414-462X-cadsc-22-01-00109.pdf>. Acesso em: 3 dez. 2020.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 30. ed. São Paulo: Malheiros, 2013.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 44. ed, f. 397. 2020. 793 p.

Ministério da Saúde. **Resposta nacional e internacional de enfrentamento ao novo coronavírus: linha do tempo**. Disponível em: <https://coronavirus.saude.gov.br/linha-do-tempo/#jan2020>. Acesso em: 4 dez. 2020.

NETO, Verlan Valle Gaspar. **Antropologia biológica: uma breve incursão histórica**. Ciência e Cultura, São Paulo, v. 71, n. 2, apr./june 2019. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.21800/2317-66602019000200009>. Acesso em: 1 dez. 2020.

PARANÁ. Casa Civil. Decreto n. 4230, de 16 de março de 2020. Diário Oficial. Curitiba.

_____. Casa Civil. Decreto n. 6284, de 01 de dezembro de 2020. Diário Oficial. Curitiba.

PINA, Jaime. **A luta permanente entre humanos e os microrganismos. Fundação Portuguesa do Pulmão**. 2020. Disponível em: <https://www.fundacaoportuguesadopulmao.org/destaques/conteudos/a-luta-permanente-entre-os-humanos-e-os-microrganismos/>. Acesso em: 3 dez. 2020.

SILVA, José Afonso da. **Curso De Direito Constitucional Positivo**. 23. ed, f. 409. 2004. 818 p.

SIRVINSKAS, Luis Paulo. **Manual De Direito Ambiental**. 11. ed. Saraiva Educação S.A., v. 2, 2013.

SOUZA, Juliana. **Os benefícios das bactérias na saúde humana**. Rio de Janeiro. Trabalho de Disciplina (Ciências Biológicas: Microbiologia e Imunologia) - Universidade Federal do Rio de Janeiro. Disponível em: <http://www.microbiologia.ufrj.br/portal/index.php/pt/graduacao/informe-da-graduacao/430-os-beneficios-das-bacterias-na-saude-humana>. Acesso em: 2 dez. 2020.

STF reconhece competência concorrente de estados, DF, municípios e União no combate à Covid-19. Supremo Tribunal Federal. Brasília, 2020. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=441447&ori=1>. Acesso em: 13 dez. 2020.



Telessaúde São Paulo. **Qual a diferença entre surto, epidemia, endemia, pandemia e sindemia.** Disponível em: <https://www.telessaude.unifesp.br/index.php/dno/redes-sociais/159-qual-e-a-diferenca-entre-surto-epidemia-pandemia-e-endemia>. Acesso em: 3 dez. 2020.

UJVARI, Stefan Cunha. **Pandemias:** a humanidade em risco. Editora Contexto, 2011. 228 p.

VITTA, Heraldo Garcia. **Soberania do Estado e Poder de Polícia.** Malheiros editores. São Paulo, 2011.

WALINE, **Droit administratif**, 9ª ed., 1963, p.639 in CRETELLA Júnior, José – **Direito Administrativo Brasileiro** – Rio de Janeiro: Forense, 1999.

