

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 01 , DE 30 DE junho DE 2020.

2020

APROVADO PRELIMINARMENTE  
À PUBLICAÇÃO E, POSTERIORMENTE  
À COMISSÃO DE CONST., JUSTIÇA  
E REDAÇÃO.  
Em \_\_\_\_\_ / 20  
1º Secretário

Susta o Decreto nº 9.685, de 29 de  
junho de 2020.

A ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE GOIÁS, nos  
termos do art. 11, IV, da Constituição Estadual, aprova o seguinte Decreto:

Art. 1º. Fica sustado os efeitos e a aplicação do Decreto nº 9.685, de  
29 de junho de 2020.

Art. 2º. Ficam destituídos e tornados sem efeitos todos os atos  
administrativos decorrentes do Decreto nº 9.685, de 29 de junho de 2020.

Art. 3º. Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

PLENÁRIO GETULINO ARTIAGA, em 30 de julho de 2020.

**DELEGADO HUMBERTO TEÓFILO**

Deputado Estadual – PSL

## JUSTIFICATIVA

### 1. O DECRETO LEGISLATIVO E O *CHECK AND BALANCES*

As Constituições Estaduais têm regras sobre o funcionamento harmônico dos poderes, da forma que se apresentam na Constituição Federal, e devem trazê-las para evitar que surjam, a todo o momento, questões sobre as competências e atribuições dos poderes. Essas questões contêm problemas políticos de difícil solução que, muitas vezes, contemplam aspectos de natureza usurpativa. Ou seja, um poder, por intermédio de seus membros, e por via de determinadas competências próprias, usurpa as competências de outro. Daí a necessidade de normas estruturantes nas constituições de forma que, definindo de maneira específica e delimitada as competências dos poderes previnam os conflitos entre eles.

Neste sentido, a Constituição do Estado de Goiás replica, em seu artigo 11, inciso IV, o mandamento previsto no artigo 49, inciso V, da Constituição Federal que prescreve ser competência exclusiva do Congresso Nacional sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa. Vejamos:

**Art. 11.** Compete exclusivamente à Assembleia Legislativa:

[...]

IV - sustar os atos normativos do Poder Executivo, ou dos Tribunais de Contas, em desacordo com a lei ou, no primeiro caso, que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa;

[...]

Trata-se de princípio constitucional que tem a natureza de princípio constitucional extensível, que é de repetição nas constituições estaduais, e tal aspecto não foi refutado pelo Supremo Tribunal Federal. Tal entendimento é corroborado pelo conhecimento, pelo STF, de ADIns contra atos legislativos estaduais e distritais editados para sustar atos do Poder Executivo (ADIns nº 748-3/RS e 1.553-2/DF), sem se questionar da constitucionalidade dos dispositivos das Constituições estadual e distrital, que possibilitaram a edição

dos atos sustadores pela Assembleia Legislativa e Câmara Distrital respectivamente.

No que diz respeito ao objeto da sustação, podem ser atos do Poder Executivo, no exercício do poder regulamentar, ou atos decorrentes de delegação legislativa.

A sustação de atos normativos do Poder Executivo pela Assembleia Legislativa tem natureza de controle de constitucionalidade do tipo controle político. Veja-se que, para o Congresso Nacional sustar ato normativo do Poder Executivo, há que se configurar a exorbitância do poder regulamentar ou dos limites da delegação legislativa, a critério do Poder Legislativo. Trata-se, portanto, de controle político de constitucionalidade.

Há que se admitir que o objeto principal do controle efetivado pelo Poder Legislativo é o excesso de poder. No dizer de Anna Cândida Cunha Ferraz<sup>1</sup>:

Finalmente, o objeto do controle – excesso de poder – é perfeitamente delineado. O Legislativo, ao exercer esse poder congressual de sustar regulamentos ou lei delegada, interfere na função constitucional normativa do Executivo. De fato, o legislativo não exerce “apenas” o controle, puro e simples, da lei (no caso do regulamento) ou da lei delegada (no caso de delegação), mas, ao contrário, fiscaliza a própria atuação do Executivo. Sem sombra de dúvida, pois, trata-se de interferência na partilha constitucional de competências. Configura-se, assim, a sustação controle de constitucionalidade semelhante àquele exercido pelo Poder Judiciário ao declarar um ato normativo inválido (1994, p. 209).

Essa linha é abordada também pelo Ministro Celso de Mello do Supremo Tribunal Federal:

O abuso de poder regulamentar, especialmente nos casos em que o Estado atua contra legem ou praeter legem, não só expõe o ato transgressor ao controle jurisdicional, mas viabiliza, até mesmo, tal a gravidade desse comportamento governamental, o exercício, pelo

---

<sup>1</sup> FERRAZ, Anna Cândida da Cunha. Conflito entre poderes: o poder congressual de sustar atos normativos do poder executivo. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1994.

Congresso Nacional, da competência extraordinária que lhe confere o art. 49, V, da Constituição da República e que lhe permite "sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar (...)". Doutrina. Precedentes (RE 318.873 AgR/SC, rel. min. Celso de Mello, v.g.). Plausibilidade jurídica da impugnação à validade constitucional da Instrução Normativa STN 1/2005.

[AC 1.033 AgR-QO, rel. min. Celso de Mello, j. 25-5-2006, P, DJ de 16-6-2006.]

Com relação aos efeitos, o decreto legislativo "susta" os efeitos do ato do Poder Executivo. Isso quer dizer que fica suspensa a vigência e, portanto, a eficácia do ato do Poder Executivo. Não se trata de uma revogação no sentido estrito do termo. Pode-se inferir que se trata de uma situação, pelo menos em princípio, transitória.

Mister se faz colacionar o trecho da decisão do Ministro Celso de Mello na Questão de Ordem em Agravo Regimental na Ação Cautelar 1.033-1-DF que, em análise questão de limites do poder regulamentar, assim fundamentou-se:

O princípio da reserva da lei atua como expressiva limitação constitucional ao poder do Estado, **cuja competência regulamentar**, por tal razão, **não se reveste** de suficiente idoneidade jurídica que lhe permita **restringir** direitos ou **criar** obrigações.

Nenhum ato regulamentar **pode criar obrigações ou restringir direitos**, sob pena de incidir em domínio **constitucionalmente reservado** ao âmbito material da lei em sentido formal.

Logo, em observância ao posicionamento do Supremo Tribunal Federal, o Decreto Legislativo proposto é meio hábil para por fim a flagrante inconstitucionalidade que o Decreto do Poder Executivo incorre.

## 2. NATUREZA JURÍDICA DO DECRETO EXECUTIVO

Cumpra alinhar de maneira sucinta o que se compreende por poder regulamentar. Diógenes Gasparini (1978, p. 38-42) ressalta a impropriedade do uso do termo “poder regulamentar”, como se houvesse, ao lado dos poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, outro poder de igual porte. A ressalva é pertinente. Contudo, a expressão “poder regulamentar” é de uso corrente e, evidentemente, não tem o mesmo significado, ou abrangência, de um “poder estatal”, mas o sentido de competência ou atribuição.

Há que distinguir entre poder regulamentar e poder normativo. O primeiro dirige-se à regulamentação das leis, o segundo é mais geral e abrange, inclusive, os regulamentos (decretos) autônomos. Conforme Odete Medauar<sup>2</sup>: “Do ponto de vista lógico, é melhor dizer que há um poder normativo geral, do qual o poder regulamentar apresenta-se como espécie”; e adiante: “No direito brasileiro o poder regulamentar destina-se a explicitar o teor das leis, preparando sua execução, completando-as, se for o caso. Do exercício do poder regulamentar resulta a expedição de regulamentos, veiculados por meio de decretos. Trata-se dos chamados regulamentos de execução, de competência privativa do Chefe do Executivo, são atos administrativos que estabelecem normas gerais.”.

Assim, entende-se que o poder regulamentar a que se refere o artigo 11, inciso IV, da Constituição Estadual abrange aquele estabelecido no artigo 37, incisos IV e XVIII, i.e., abrange a regulamentação das leis; poder regulamentar que é atribuído, genericamente, em respeito ao mencionado inciso IV e especialmente sobre a organização e o funcionamento da administração estadual, no caso inciso do XVIII.

O Estado moderno, diga-se, o Estado de Direito contemporâneo, tem como requisito básico, com o sentido de garantir as liberdades e os direitos dos cidadãos, a partição dos poderes estatais, de maneira que não sejam exercidos por uma só pessoa ou órgão. Esses poderes consistem em dirigir o Estado (executar leis), fazer leis e aplicá-las aos casos concretos (no sentido de controle da observância das leis e dos direitos dos indivíduos) e são conferidos a Poderes distintos, denominados Executivo, Legislativo e Judiciário respectivamente. Tal

<sup>2</sup> MEDAUAR, Odete. Direito administrativo moderno. 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000, p. 135-136.

divisão, embora já tenha sido discutida por Aristóteles, na antiguidade, resulta das concepções de Locke e Montesquieu<sup>3</sup>.

Esse é o brilhante ensinamento doutrinária do Ministro Celso de Mello, trazida pelo Ministro Luiz Fux no julgamento da ADI 4.218:

É cediço na doutrina que "a finalidade da competência regulamentar é a de produzir normas requeridas para a execução de leis quando estas demandem uma atuação administrativa a ser desenvolvida dentro de um **espaço de liberdade exigente de regulação ulterior**, a bem de uma aplicação uniforme da lei, isto é, respeitosa do princípio da igualdade de todos os administrados" (MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de direito administrativo. 21. ed. São Paulo: Malheiros, 2006. p. 336).

[ADI 4.218 AgR, rel. min. Luiz Fux, j. 13-12-2012, P, DJE de 19-2-2013.]

No caso do Decreto impugnado é evidente que o dispositivo ultrapassa todos os limites constitucionais e legais, de ordem material e formal. É totalmente descabido cogitar-se que por meio de decretos possa inovar na ordem jurídica, sem antes haver previsão legal da norma legal.

Pelo exposto, em razão do caráter regulamentar que o decreto executivo possui, é necessário que se suste a eficácia desse dispositivo, para que se promova a guarda do regular Estado Democrático de Direito e da ordem constitucional.

### 3. DA COMPETÊNCIA MUNICIPAL

Ao decretar as supracitadas medidas de suspensão de atividades ou funcionamento, o Poder Executivo Estadual se apropriou da competência de legislar sobre as matérias, visto que estas deveriam ter sido tratadas, especificamente, pelos próprios municípios que integram o Estado de Goiás, em razão da autonomia que eles possuem.

---

<sup>3</sup> MONTESQUIEU. O espírito das leis. 2. ed. Tradução de Cristina Murachco. São Paulo: Martins Fontes, 2000, p. 168.

Nesse sentido, NATHALIA MASSON, ao comentar sobre este assunto, ministra com maestria que os Municípios não ostentavam a condição de entes federados até o documento constitucional pretérito, pois foi com a entrada em vigor da Constituição a República de 1988 que passaram a integrar a organização político-administrativa da República Federativa do Brasil como entes da federação, sendo a eles garantida a plena autonomia. Dessa forma, a atual Carta Constitucional rompe com a tradição do nosso federalismo e prevê para os Municípios a tríplice capacidade de auto-organização, de autogoverno e de autoadministração.

A própria Constituição do Estado de Goiás reconhece a autonomia dos municípios e que estes são competentes para legislar sobre assuntos de interesse local, nos termos, respectivamente, do artigo 62, caput, e artigo 64, inciso I, ambos previstos na Constituição do Estado de Goiás.

Já a Constituição Federal tem, como princípio fundamental, a Federação, com a união indissolúvel de seus entes federativos, União, Estados e Distrito Federal e Municípios, pelo que cada um, como pessoa pública de direito interno, possui competências administrativas e legislativas.

O Supremo Tribunal Federal pacificou o entendimento, por meio da edição da Súmula 419, que os municípios possuem competência suficiente para regular horário de funcionamento do comércio local, senão vejamos o entendimento sumulado:

**Súmula 419 do Supremo Tribunal Federal - Os Municípios têm competência para regular o horário do comércio local, desde que não infrinjam leis estaduais ou federais válidas.**

Ora, percebe-se a partir desse entendimento que os municípios são competentes para regular, por mínimo que seja, o horário que o comércio local deve funcionar, o que pela leitura do texto, essa atribuição não se estende aos Estados.

No mesmo sentido, como restará demonstrado no tópico 6, há uma diversidade gigantesca da incidência da pandemia no território goiano, de forma que é uma irresponsabilidade administrativa sem precedentes vedar direitos

constitucionais e naturais das pessoas sob pretexto de proteção da saúde quando os meios utilizados promovem dano ainda maior e, ainda, em alguns casos, demonstra-se ser medida totalmente desarrazoada, como é casos de municípios que sequer possuem casos confirmados. A descentralização das decisões governamentais é medida de justiça. Qualquer planejamento centralizado é falho, atestado por todas as experiências que houveram ao longo da história. Edmund Burke (1729-1797), pensador irlandês, um dia escreveu que “o povo que não conhece sua história está condenado a repeti-la”.

#### **4. DO CONFLITO APARENTE DE NORMAS**

A Constituição de 1988 prevê um modelo híbrido de federalismo, pois se inspira tanto no federalismo dual, de matriz norte-americana, quanto no federalismo cooperativo, de inspiração alemã.

O primeiro é caracterizado pela atribuição aos entes federativos de competências privativas e exclusivas, que possuem natureza mutuamente excludente, na medida em que a atribuição de competência a um ente implica a exclusão dos demais (arts. 21 e 22 da CF/88).

O segundo é caracterizado pela atribuição de competências comuns e concorrentes, em que diferentes entes federativos devem somar esforços e atuar de maneira harmônica para perseguir objetivos comuns (arts. 23 e 24 da CF/88). Quanto à matéria, as competências se dividem em administrativas (prática de atos administrativos e de serviços públicos) e legislativas (edição de normas).

Uma complexidade que, desde logo, se faz presente é que um “pacote normativo” editado para tratar de questão complexa, como o combate ao coronavírus, normalmente trata de diversas matérias (na hipótese: saúde, transporte, funcionamento de estabelecimentos comerciais, liberdade de locomoção etc.), que se sujeitam a regras de competências distintas. Há, portanto, um conflito potencial entre as respectivas normas constitucionais de competência.

O primeiro passo para se resolver esse conflito é identificar a questão central tratada pelas respectivas normas. Em seguida, eventuais incertezas quanto ao ente competente devem ser dirimidas pelo princípio da predominância

do interesse, segundo o qual matéria de interesse predominantemente nacional deve ser atribuída à União; predominante estadual, aos estados; e predominantemente local, aos municípios.

Cuidando-se de conjunto de normas que se destina a enfrentar o coronavírus, a matéria central é a saúde pública. No plano administrativo, a competência para prestar o serviço público de saúde é comum entre a União, estados e municípios (art. 23, II, da CF/88).

No plano legislativo, a competência é concorrente entre estes entes federativos (art. 24, XII c/c art. 30, I e II, da CF/88). O constituinte vislumbrou uma cooperação nas medidas administrativas e legislativas de promoção à saúde, para que União, estados e municípios somassem esforços para se desincumbirem desse desafio que é proteger a saúde de mais de duzentas milhões de pessoas em um país continental e em desenvolvimento como o Brasil.

O modo de desempenho das competências legislativas concorrentes é regulamentado pelos parágrafos do art. 24 da CF/88: cabe à União editar normas gerais, e aos estados e municípios normas suplementares, ou seja, que as especifiquem e desenvolvam. Assim, o constituinte compôs um cenário em que devem existir diretrizes gerais de aplicabilidade nacional, e normas específicas estaduais e municipais que atendam às particularidades regionais e locais.

Neste sentido, diferentemente do que se imagina, não há uma inércia da União sobre as normas gerais de combate à pandemia. Há Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020 e, ainda, o seu decreto regulamentador: Decreto nº 10.282, de 20 de março de 2020.

Nesse Decreto, há um rol em que constam as atividades que são materialmente ligadas as competências da União constitucionalmente previstas, sendo que restam aos Estados, no âmbito de sua competência concorrente, apresentar normas supletivas, não que contrariem as gerais.

Há certo desvio de entendimento que justificam ações que afrontam a ordem jurídica que é uma decisão do Supremo Tribunal Federal, amplamente divulgada.

À *contrário sensu* do interpretado, o plenário da Suprema Corte entendeu que deveriam ser conservadas a autonomia, observadas as

competências atribuídas a cada ente. Outrossim, é necessário também que, neste caso, verifica-se o que, inclusive, foi exposto no tópico 3 da presente justificativa, que é a importância do tratamento local do assunto. Não se pode olvidar, no entanto, que à União pertence a grande maioria das competências legiferante e administrativas. Em suma, o STF não disse que os decretos estaduais se sobrepõem aos federais.

## **5. DAS ATIVIDADES DESENVOLVIDAS PELOS TEMPLOS, IGREJAS E DEMAIS INSTITUIÇÕES RELIGIOSAS**

Por outro lado, o fato do Poder Executivo Estadual optar por suspender, por meio do supracitado decreto, o funcionamento dos templos, igrejas e demais instituições religiosas extrapola o seu poder regulamentar, visto que a atividade religiosa é garantia prevista na Constituição Federal, tendo função imprescindível e com papel indiscutivelmente relevante no atendimento e promoção da dignidade da pessoa humana, inclusive encontra-se inserido dentre o rol dos direitos e garantias fundamentais, senão vejamos o que dispõe o art. 5º, inc. VI da CF:

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;

[...]

Corroborando com este assunto, a Constituição Federal assegura que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios não podem embaraçar o funcionamento dos cultos religiosos ou igrejas, conforme dispõe o texto constitucional:

Art. 19. É vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

I - estabelecer cultos religiosos ou igrejas, subvencioná-los, embaraçar-lhes o funcionamento ou manter com eles ou seus representantes relações de dependência ou aliança, ressalvada, na forma da lei, a colaboração de interesse público;

[...]

Nesse sentido, conforme prescreve o artigo 5º, inciso VI da Constituição Federal, é assegurado o livre exercício dos cultos religiosos, e ainda, que os locais de culto possuam proteção devidamente garantida.

Por outro lado, o artigo 19 da Carta Magna proíbe, expressamente, que os Estados embaracem o funcionamento dos cultos religiosos ou igrejas.

Por sua vez, o Tribunal Regional Federal da 2ª Região (TRF2) reconheceu, além de outros serviços, como serviço público essencial às atividades religiosas, conforme decisão proferida no final do mês de março do corrente ano.

No tocante a viabilidade da presente propositura, o Poder Executivo, ao extrapolar os limites do poder regulamentar, poderá ter os seus atos sustados pelo Poder Legislativo, conforme garantia prevista na Constituição do Estado de Goiás, vejamos:

Art. 11. É da competência exclusiva da Assembleia Legislativa:

IV – sustar os atos normativos do Poder Executivo, ou dos Tribunais de Contas, em desacordo com a lei ou, no primeiro caso, que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa;

Portanto, ante o evidente interesse público da matéria e, principalmente, em razão de haver clara extrapolação dos limites do poder regulamentar conferidos ao Poder Executivo Estadual, submeto à apreciação dos meus nobres pares para a aprovação do presente Projeto de Decreto Legislativo.

## 6. DO PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE

O princípio da proporcionalidade (que em inúmeras oportunidades é tratado como princípio contido no âmbito da razoabilidade) tem por finalidade precípua equilibrar os direitos individuais com os anseios da sociedade.

Na seara administrativa, segundo o mestre Dirley da Cunha Júnior<sup>4</sup>, a proporcionalidade “é um importante princípio constitucional que limita a atuação e a discricionariedade dos poderes públicos e, em especial, veda que a Administração Pública aja com excesso ou valendo-se de atos inúteis, desvantajosos, desarrazoados e desproporcionais”.

É nesse sentido que o mestre Bonavides<sup>5</sup> expõe que “em nosso ordenamento constitucional não deve a proporcionalidade permanecer encoberta. Em se tratando de princípio vivo, elástico, prestante, protege ele o cidadão contra os excessos do Estado e serve de escudo à defesa dos direitos e liberdades constitucionais. De tal sorte que urge, quanto antes, extraí-lo da doutrina, da reflexão, dos próprios fundamentos da Constituição, em ordem a introduzi-lo, com todo o vigor, no uso jurisprudencial”.

Dirley da Cunha Júnior<sup>6</sup> expõe brilhantemente ainda: “**impõe-se que a administração pública adote, entre os atos e meios adequados, aquele ou aqueles que menos sacrifícios ou limitações causem aos direitos dos administrados**”.

Em acompanhamento aos dados estatísticos expostos no Sistemas<sup>7</sup> de Informação do Ministério da Saúde (e-SUS VE e SIVEP GRIPE) pode-se verificar a ofensa ao princípio supra exposto.

Em Goiás, de 04 de fevereiro, início do registro dos primeiros casos suspeitos, até 16 de junho, foram notificados à Vigilância Epidemiológica 88.541 casos de COVID-19. Já foram confirmados 17.476 (19,7%) sendo 17.202 (98,4%) por critério laboratorial e 198 (1,1%) pelo critério clínico-epidemiológico. Do total de casos notificados 24.312(27,5%) foram descartados e 46.753(52,8%) continuam como suspeitos. Além disso foram registrados 437 óbitos, ou seja, menos que 2% de casos que levaram à óbito.

<sup>4</sup> CUNHA JÚNIOR, Dirley da. Curso de Direito Administrativo. 7ª ed. Podium, 2009, p. 50.

<sup>5</sup> BONAVIDES, Paulo. Curso de Direito Constitucional. 18ª ed. Malheiros Editores, 2006, p. 434.

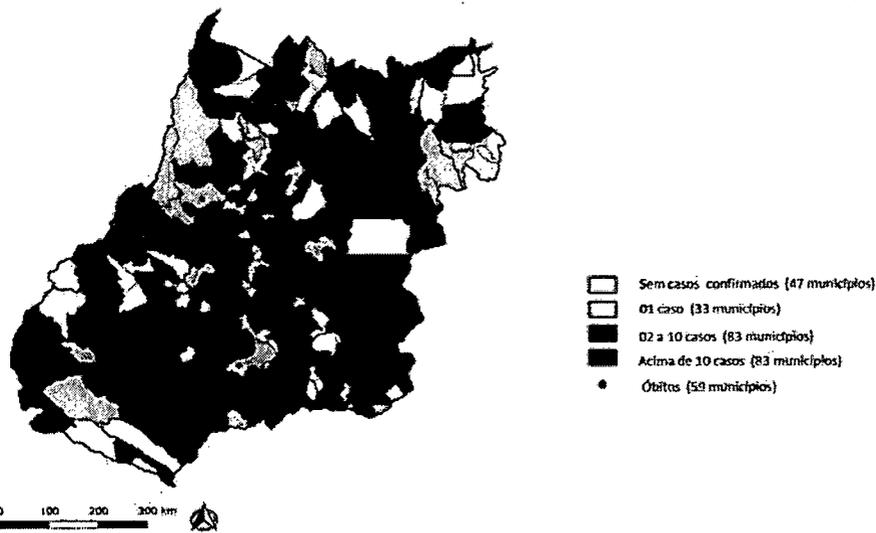
<sup>6</sup> CUNHA JÚNIOR, Dirley. Curso..., cit., p. 52.

<sup>7</sup> Painel Covid-19 do Governo de Goiás.  
<https://extranet.saude.go.gov.br/pentaho/api/repos/:coronavirus:paineis:painel.wcdf/generatedContent>. Acesso em 30/06/2020.

Ocorre, ainda, que a distribuição regional dos casos não é uniforme, razão pela qual é descomunal irresponsabilidade determinar medida sem observar nuances necessárias. Segundo o boletim epidemiológico do dia 25 de junho, há apenas 59 Municípios em Goiás com óbitos confirmados da doença, isso em um Estado de 246 Municípios, ou seja, há apenas 24% dos Municípios com óbitos. Veja:

**Figura 2 - Número de casos confirmados por COVID-19 distribuídos por município de residência e municípios que registraram óbito, Goiás, 04 de fevereiro a 23 de junho de 2020**

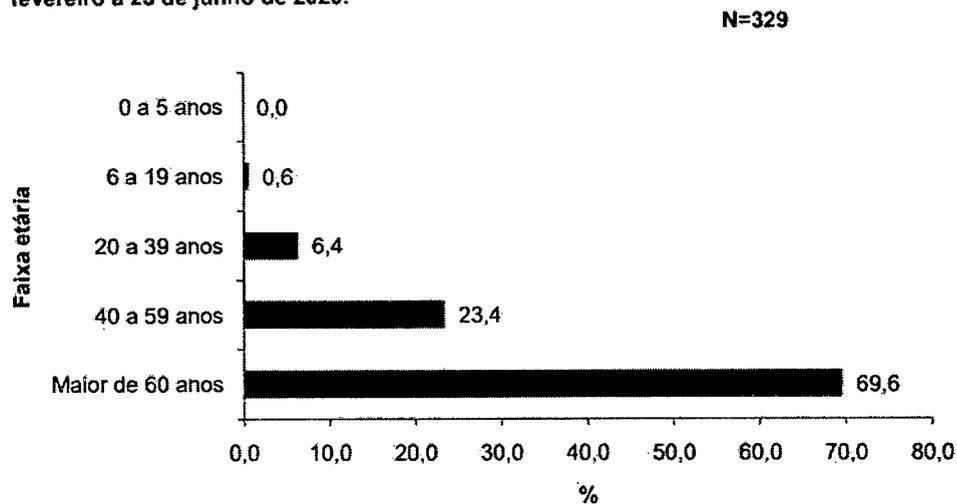
**N=17.476**



FONTE: e-SUS VE e SIVEP Gripe

Para demonstrar a irresponsabilidade da medida ainda mais, é necessário que se note a estatística de morte por idade para formular uma política pública que realmente se preocupe com as pessoas. Nesse sentido, temos os seguintes dados (extraídos do boletim epidemiológico do dia 25 de junho):

Figura 9 - Percentual dos Óbitos confirmados por COVID-19 segundo faixa etária, Goiás, 04 de fevereiro a 23 de junho de 2020.



FONTE: SIVEP Gripe

Note-se que entre o grande intervalo de 20 a 39 anos, há pouco mais de 6% de fatalidade nos casos, sendo, no número aprofundado, reduzido de acordo com a idade menor. Assim, embora não seja o objeto da presente proposição, sugere-se ao Governador que adote medidas no sentido de reduzir o número de pessoas em quem o vírus mais causa males.

Não é cabível que se atente de maneira tão afrontosa ao princípio da razoabilidade e da proporcionalidade no exercício da função pública.

Além disso, já no mês de maio do ano de 2019, Goiás havia se destacado como sendo o Estado com o segundo maior índice de crescimento de desemprego<sup>8</sup> e a capital, em novembro do mesmo ano, se destacou como tendo o maior aumento de desemprego do país<sup>9</sup>.

Se o governo pode suspender nossos direitos a qualquer momento por considerar que algo é uma crise, então não temos direitos, temos permissões.

Qual seria, pois, a função do parlamento se, em casos de necessidade social, não puder dispor acerca das políticas públicas a serem implementadas?

<sup>8</sup> Goiás registra o segundo maior crescimento de desemprego. Disponível em: <https://sagresonline.com.br/goias-registra-o-segundo-maior-crescimento-de-desemprego-diz-ibge/>. Acesso em 30/06/2020.

<sup>9</sup> Desemprego em Goiânia tem o maior aumento do país. Disponível em: <https://www.jornalopcao.com.br/ultimas-noticias/desemprego-em-goiania-tem-o-maior-aumento-do-pais-221106/>. Acesso em 30/06/2020.

O que os defensores do lockdown e do isolamento horizontal querem realmente dizer ao alegarem que estão "seguindo a ciência" é que as declarações feitas por determinados cientistas deveriam ser aceitas como axiomas inquestionáveis (pleonasma intencional) e que qualquer um que questione essas declarações é um ignorante, um reacionário.

Só que o problema se torna óbvio quando diferentes cientistas fazem declarações conflitantes. E o problema se torna pior ainda quando o mesmo cientista faz declarações contraditórias em momentos distintos.

Ademais, já há evidências concretas de que o lockdown não altera o número de mortos per capita<sup>10</sup>. Estatísticos não conseguem encontrar nenhuma diferença de excesso de mortalidade entre os países que se trancaram e os que não<sup>11</sup>.

Como bem disse Jeffrey Tucker:

O que temos de concreto é que os governos ao redor do mundo embarcaram em um grande experimento de controle social que não tinha nenhuma comprovação científica. Ninguém consegue apresentar um único estudo acadêmico, revisado por pares, multi-cêntrico, que tenha utilizado grupos de controle e que tenha feito estudos randomizados controlados (RCT) demonstrando irrefutavelmente que o lockdown é a maneira mais garantida de se combater uma epidemia. A única coisa que foi apresentada foi um modelo matemático do Imperial College, de Londres. Só que os modelos do Imperial College possuem vinte anos de histórico pavoroso<sup>12</sup>; suas previsões sempre se revelaram astronômica e erradas, e é apavorante que eles tenham sido utilizados para nortear decisões tão importantes. A própria imprensa britânica não se cansa de ridicularizá-los<sup>13</sup>.

<sup>10</sup> MCKEN, Ryan. Os Lockdowns funcionam? A evidência de montagem diz que não. Disponível <https://mises.org/wire/do-lockdowns-work-mounting-evidence-says-no>. Acesso em 30/06/2020.

<sup>11</sup> RODGERS, TJ. Os Lockdowns salvam muitas vidas? Na maioria dos lugares, os dados dizem não. Disponível <https://www.wsj.com/articles/do-lockdowns-save-many-lives-is-most-places-the-data-say-no-11587930911>. Acesso em 30/06/2020.

<sup>12</sup> MAGNESS, Phillip W. Como os modelos estavam errados e por quê? Disponível <https://www.aier.org/article/how-wrong-were-the-models-and-why/>. Acesso em 30/06/2020.

<sup>13</sup> STEPHEN, Adams. Professor que previu que 500.000 britânicos poderiam morrer de coronavírus e levou Boris Johnson a ordenar o bloqueio acusado de ter 'um registro irregular de pandemias de modelagem. Disponível <http://www.dailymail.co.uk/news/article-8164121/Professor-predicted-500-000-Britons-die-coronavirus-accused-having-patchy-record.html>. Acesso em 30/06/2020.

Tudo isso, em suma, significa que os governos ao redor do mundo embarcaram em um grande experimento de controle social baseados em teorias não-comprovadas e utilizando métodos não-testados.

A devastação econômica imposta sobre as economias pelos governos terá consequências por muitos anos vindouros. Ela irá inevitavelmente diminuir a qualidade de vida dos cidadãos por um longo tempo, comprovadamente afetando sua saúde.

É importante entender que esse desastre não é o resultado da pandemia de coronavírus, que é um problema de saúde pública, mas sim da maneira como governadores reagiram à pandemia. Um número crescente de pesquisadores e profissionais<sup>14</sup> de saúde já afirma abertamente que o número total de casos é muito maior do que se pensava anteriormente, o que significa que o COVID-19 é muito menos mortal do que insistem a mídia e especialistas do governo.

Se tais pessoas estiveram corretas, essas taxas de letalidade revisadas colocam as mortes por COVID-19 em muitos locais em uma taxa semelhante à da gripe, que mata centenas de milhares de pessoas todos os anos ao redor do mundo, sem provocar nenhuma grande reação política.

Tudo isso nos leva à inevitável pergunta: por que essas extremadas e desproporcionais reações ao vírus por parte dos políticos ocidentais, aniquilando suas economias e reduzindo severamente as fundamentais liberdades individuais de milhões de cidadãos?

O estado nunca perde a chance de aumentar seu poder. As crises são consideradas grandes oportunidades políticas e, portanto, têm sido usadas inúmeras vezes na história pelos governantes. Este foi o caso durante e após a Primeira Guerra Mundial e a Segunda Guerra Mundial, bem como após o 11 de setembro, com a aprovação no Congresso da Lei PATRIOT. Mas isso também se aplica a crises menores, como o pânico atual. Na condição de defensores da Democracia e da população que representamos, não podemos ficar inertes diante de tal afronta à ordem jurídica e à ordem social.

---

<sup>14</sup> Os especialistas não têm idéia de quantos casos existem no COVID-19. Disponível em: <https://mises.org/wire/experts-have-no-idea-how-many-covid-19-cases-there-are>. Acesso em 30/06/2020.

Ante o embasamento trazido, submeto o presente projeto à análise dos nobres pares.

PLENÁRIO GETULINO ARTIAGA, em                    de                    de  
2020.



**DELEGADO HUMBERTO TEÓFILO**  
Deputado Estadual – PSL

PROCESSO LEGISLATIVO  
**2020003502**



Autuação: 04/08/2020  
Projeto : DL - 01 - AL  
Origem: ASSEMBLEIA LEGISLATIVA - GO  
Autor: DEP. DELEGADO HUMBERTO TEÓFILO  
Tipo: DECRETO  
Subtipo: SUSTAÇÃO  
Assunto: SUSTA O DECRETO Nº 9.685, DE 29 DE JUNHO DE 2020.



**ALEGO**  
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA  
DO ESTADO DE GOIÁS  
A CASA É SUA

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 01 , DE 30 DE junho DE 2020

APROVADO PRELIMINARMENTE  
À PUBLICAÇÃO E, POSTERIORMENTE  
À COMISSÃO DE CONST., JUSTIÇA  
E REDAÇÃO

Em \_\_\_\_\_/\_\_\_\_\_/20 20

1.º Secretário

Susta o Decreto nº 9.685, de 29 de junho de 2020.



A ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE GOIÁS, nos termos do art. 11, IV, da Constituição Estadual, aprova o seguinte Decreto:

Art. 1º. Fica susgado os efeitos e a aplicação do Decreto nº 9.685, de 29 de junho de 2020.

Art. 2º. Ficam destituídos e tornados sem efeitos todos os atos administrativos decorrentes do Decreto nº 9.685, de 29 de junho de 2020.

Art. 3º. Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

PLENÁRIO GETULINO ARTIAGA, em 30 de julho de 2020.

**DELEGADO HUMBERTO TEÓFILO**  
Deputado Estadual – PSL

## JUSTIFICATIVA

### 1. O DECRETO LEGISLATIVO E O *CHECK AND BALANCES*

As Constituições Estaduais têm regras sobre o funcionamento harmônico dos poderes, da forma que se apresentam na Constituição Federal, e devem trazê-las para evitar que surjam, a todo o momento, questões sobre as competências e atribuições dos poderes. Essas questões contêm problemas políticos de difícil solução que, muitas vezes, contemplam aspectos de natureza usurpativa. Ou seja, um poder, por intermédio de seus membros, e por via de determinadas competências próprias, usurpa as competências de outro. Daí a necessidade de normas estruturantes nas constituições de forma que, definindo de maneira específica e delimitada as competências dos poderes previnam os conflitos entre eles.

Neste sentido, a Constituição do Estado de Goiás replica, em seu artigo 11, inciso IV, o mandamento previsto no artigo 49, inciso V, da Constituição Federal que prescreve ser competência exclusiva do Congresso Nacional sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa. Vejamos:

**Art. 11.** Compete exclusivamente à Assembleia Legislativa:

[...]

IV - sustar os atos normativos do Poder Executivo, ou dos Tribunais de Contas, em desacordo com a lei ou, no primeiro caso, que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa;

[...]

Trata-se de princípio constitucional que tem a natureza de princípio constitucional extensível, que é de repetição nas constituições estaduais, e tal aspecto não foi refutado pelo Supremo Tribunal Federal. Tal entendimento é corroborado pelo conhecimento, pelo STF, de ADIns contra atos legislativos estaduais e distritais editados para sustar atos do Poder Executivo (ADIns nº 748-3/RS e 1.553-2/DF), sem se questionar da constitucionalidade dos dispositivos das Constituições estadual e distrital, que possibilitaram a edição

dos atos sustadores pela Assembleia Legislativa e Câmara Distrital respectivamente.

No que diz respeito ao objeto da sustação, podem ser atos do Poder Executivo, no exercício do poder regulamentar, ou atos decorrentes de delegação legislativa.

A sustação de atos normativos do Poder Executivo pela Assembleia Legislativa tem natureza de controle de constitucionalidade do tipo controle político. Veja-se que, para o Congresso Nacional sustar ato normativo do Poder Executivo, há que se configurar a exorbitância do poder regulamentar ou dos limites da delegação legislativa, a critério do Poder Legislativo. Trata-se, portanto, de controle político de constitucionalidade.

Há que se admitir que o objeto principal do controle efetivado pelo Poder Legislativo é o excesso de poder. No dizer de Anna Cândida Cunha Ferraz<sup>1</sup>:

Finalmente, o objeto do controle – excesso de poder – é perfeitamente delineado. O Legislativo, ao exercer esse poder congressional de sustar regulamentos ou lei delegada, interfere na função constitucional normativa do Executivo. De fato, o legislativo não exerce “apenas” o controle, puro e simples, da lei (no caso do regulamento) ou da lei delegada (no caso de delegação), mas, ao contrário, fiscaliza a própria atuação do Executivo. Sem sombra de dúvida, pois, trata-se de interferência na partilha constitucional de competências. Configura-se, assim, a sustação controle de constitucionalidade semelhante àquele exercido pelo Poder Judiciário ao declarar um ato normativo inválido (1994, p. 209).

Essa linha é abordada também pelo Ministro Celso de Mello do Supremo Tribunal Federal:

O abuso de poder regulamentar, especialmente nos casos em que o Estado atua contra *legem* ou *praeter legem*, não só expõe o ato transgressor ao controle jurisdicional, mas viabiliza, até mesmo, tal a gravidade desse comportamento governamental, o exercício, pelo

---

<sup>1</sup> FERRAZ, Anna Cândida da Cunha. Conflito entre poderes: o poder congressional de sustar atos normativos do poder executivo. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1994.

Congresso Nacional, da competência extraordinária que lhe confere o art. 49, V, da Constituição da República e que lhe permite "sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar (...)". Doutrina. Precedentes (RE 318.873 AgR/SC, rel. min. Celso de Mello, v.g.). Plausibilidade jurídica da impugnação à validade constitucional da Instrução Normativa STN 1/2005.

[AC 1.033 AgR-QO, rel. min. Celso de Mello, j. 25-5-2006, P, DJ de 16-6-2006.]

Com relação aos efeitos, o decreto legislativo "susta" os efeitos do ato do Poder Executivo. Isso quer dizer que fica suspensa a vigência e, portanto, a eficácia do ato do Poder Executivo. Não se trata de uma revogação no sentido estrito do termo. Pode-se inferir que se trata de uma situação, pelo menos em princípio, transitória.

Mister se faz colacionar o trecho da decisão do Ministro Celso de Mello na Questão de Ordem em Agravo Regimental na Ação Cautelar 1.033-1-DF que, em análise questão de limites do poder regulamentar, assim fundamentou-se:

O princípio da reserva da lei atua como expressiva limitação constitucional ao poder do Estado, **cuja competência regulamentar**, por tal razão, **não se reveste** de suficiente idoneidade jurídica que lhe permita **restringir** direitos ou **criar** obrigações.

Nenhum ato regulamentar **pode criar obrigações ou restringir direitos**, sob pena de incidir em domínio **constitucionalmente reservado** ao âmbito material da lei em sentido formal.

Logo, em observância ao posicionamento do Supremo Tribunal Federal, o Decreto Legislativo proposto é meio hábil para por fim a flagrante inconstitucionalidade que o Decreto do Poder Executivo incorre.

## 2. NATUREZA JURÍDICA DO DECRETO EXECUTIVO

Cumpra alinhar de maneira sucinta o que se compreende por poder regulamentar. Diógenes Gasparini (1978, p. 38-42) ressalta a impropriedade do uso do termo “poder regulamentar”, como se houvesse, ao lado dos poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, outro poder de igual porte. A ressalva é pertinente. Contudo, a expressão “poder regulamentar” é de uso corrente e, evidentemente, não tem o mesmo significado, ou abrangência, de um “poder estatal”, mas o sentido de competência ou atribuição.

Há que distinguir entre poder regulamentar e poder normativo. O primeiro dirige-se à regulamentação das leis, o segundo é mais geral e abrange, inclusive, os regulamentos (decretos) autônomos. Conforme Odete Medauar<sup>2</sup>: “Do ponto de vista lógico, é melhor dizer que há um poder normativo geral, do qual o poder regulamentar apresenta-se como espécie”; e adiante: “No direito brasileiro o poder regulamentar destina-se a explicitar o teor das leis, preparando sua execução, completando-as, se for o caso. Do exercício do poder regulamentar resulta a expedição de regulamentos, veiculados por meio de decretos. Trata-se dos chamados regulamentos de execução, de competência privativa do Chefe do Executivo, são atos administrativos que estabelecem normas gerais.”.

Assim, entende-se que o poder regulamentar a que se refere o artigo 11, inciso IV, da Constituição Estadual abrange aquele estabelecido no artigo 37, incisos IV e XVIII, i.e., abrange a regulamentação das leis; poder regulamentar que é atribuído, genericamente, em respeito ao mencionado inciso IV e especialmente sobre a organização e o funcionamento da administração estadual, no caso inciso do XVIII.

O Estado moderno, diga-se, o Estado de Direito contemporâneo, tem como requisito básico, com o sentido de garantir as liberdades e os direitos dos cidadãos, a partição dos poderes estatais, de maneira que não sejam exercidos por uma só pessoa ou órgão. Esses poderes consistem em dirigir o Estado (executar leis), fazer leis e aplicá-las aos casos concretos (no sentido de controle da observância das leis e dos direitos dos indivíduos) e são conferidos a Poderes distintos, denominados Executivo, Legislativo e Judiciário respectivamente. Tal

<sup>2</sup> MEDAUAR, Odete. Direito administrativo moderno. 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000, p. 135-136.

divisão, embora já tenha sido discutida por Aristóteles, na antiguidade, resulta das concepções de Locke e Montesquieu<sup>3</sup>.

Esse é o brilhante ensinamento doutrinária do Ministro Celso de Mello trazida pelo Ministro Luiz Fux no julgamento da ADI 4.218:

É cediço na doutrina que "a finalidade da competência regulamentar é a de produzir normas requeridas para a execução de leis quando estas demandem uma atuação administrativa a ser desenvolvida dentro de um **espaço de liberdade exigente de regulação ulterior**, a bem de uma aplicação uniforme da lei, isto é, respeitosa do princípio da igualdade de todos os administrados" (MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de direito administrativo. 21. ed. São Paulo: Malheiros, 2006. p. 336).

[ADI 4.218 AgR, rel. min. Luiz Fux, j. 13-12-2012, P, DJE de 19-2-2013.]

No caso do Decreto impugnado é evidente que o dispositivo ultrapassa todos os limites constitucionais e legais, de ordem material e formal. É totalmente descabido cogitar-se que por meio de decretos possa inovar na ordem jurídica, sem antes haver previsão legal da norma legal.

Pelo exposto, em razão do caráter regulamentar que o decreto executivo possui, é necessário que se suste a eficácia desse dispositivo, para que se promova a guarda do regular Estado Democrático de Direito e da ordem constitucional.

### 3. DA COMPETÊNCIA MUNICIPAL

Ao decretar as supracitadas medidas de suspensão de atividades ou funcionamento, o Poder Executivo Estadual se apropriou da competência de legislar sobre as matérias, visto que estas deveriam ter sido tratadas, especificamente, pelos próprios municípios que integram o Estado de Goiás, em razão da autonomia que eles possuem.

<sup>3</sup> MONTESQUIEU. O espírito das leis. 2. ed. Tradução de Cristina Murachco. São Paulo: Martins Fontes, 2000, p. 168.

Nesse sentido, NATHALIA MASSON, ao comentar sobre este assunto, ministra com maestria que os Municípios não ostentavam a condição de entes federados até o documento constitucional pretérito, pois foi com a entrada em vigor da Constituição a República de 1988 que passaram a integrar a organização político-administrativa da República Federativa do Brasil como entes da federação, sendo a eles garantida a plena autonomia. Dessa forma, a atual Carta Constitucional rompe com a tradição do nosso federalismo e prevê para os Municípios a tríplex capacidade de auto-organização, de autogoverno e de autoadministração.

A própria Constituição do Estado de Goiás reconhece a autonomia dos municípios e que estes são competentes para legislar sobre assuntos de interesse local, nos termos, respectivamente, do artigo 62, caput, e artigo 64, inciso I, ambos previstos na Constituição do Estado de Goiás.

Já a Constituição Federal tem, como princípio fundamental, a Federação, com a união indissolúvel de seus entes federativos, União, Estados e Distrito Federal e Municípios, pelo que cada um, como pessoa pública de direito interno, possui competências administrativas e legislativas.

O Supremo Tribunal Federal pacificou o entendimento, por meio da edição da Súmula 419, que os municípios possuem competência suficiente para regular horário de funcionamento do comércio local, senão vejamos o entendimento sumulado:

**Súmula 419 do Supremo Tribunal Federal - Os Municípios têm competência para regular o horário do comércio local, desde que não infrinjam leis estaduais ou federais válidas.**

Ora, percebe-se a partir desse entendimento que os municípios são competentes para regular, por mínimo que seja, o horário que o comércio local deve funcionar, o que pela leitura do texto, essa atribuição não se estende aos Estados.

No mesmo sentido, como restará demonstrado no tópico 6, há uma diversidade gigantesca da incidência da pandemia no território goiano, de forma que é uma irresponsabilidade administrativa sem precedentes vedar direitos

constitucionais e naturais das pessoas sob pretexto de proteção da saúde quando os meios utilizados promovem dano ainda maior e, ainda, em alguns casos, demonstra-se ser medida totalmente desarrazoada, como é casos de municípios que sequer possuem casos confirmados. A descentralização das decisões governamentais é medida de justiça. Qualquer planejamento centralizado é falho, atestado por todas as experiências que houveram ao longo da história. Edmund Burke (1729-1797), pensador irlandês, um dia escreveu que “o povo que não conhece sua história está condenado a repeti-la”.

#### 4. DO CONFLITO APARENTE DE NORMAS

A Constituição de 1988 prevê um modelo híbrido de federalismo, pois se inspira tanto no federalismo dual, de matriz norte-americana, quanto no federalismo cooperativo, de inspiração alemã.

O primeiro é caracterizado pela atribuição aos entes federativos de competências privativas e exclusivas, que possuem natureza mutuamente excludente, na medida em que a atribuição de competência a um ente implica a exclusão dos demais (arts. 21 e 22 da CF/88).

O segundo é caracterizado pela atribuição de competências comuns e concorrentes, em que diferentes entes federativos devem somar esforços e atuar de maneira harmônica para perseguir objetivos comuns (arts. 23 e 24 da CF/88). Quanto à matéria, as competências se dividem em administrativas (prática de atos administrativos e de serviços públicos) e legislativas (edição de normas).

Uma complexidade que, desde logo, se faz presente é que um “pacote normativo” editado para tratar de questão complexa, como o combate ao coronavírus, normalmente trata de diversas matérias (na hipótese: saúde, transporte, funcionamento de estabelecimentos comerciais, liberdade de locomoção etc.), que se sujeitam a regras de competências distintas. Há, portanto, um conflito potencial entre as respectivas normas constitucionais de competência.

O primeiro passo para se resolver esse conflito é identificar a questão central tratada pelas respectivas normas. Em seguida, eventuais incertezas quanto ao ente competente devem ser dirimidas pelo princípio da predominância

do interesse, segundo o qual matéria de interesse predominantemente nacional deve ser atribuída à União; predominante estadual, aos estados; predominantemente local, aos municípios.

Cuidando-se de conjunto de normas que se destina a enfrentar o coronavírus, a matéria central é a saúde pública. No plano administrativo, a competência para prestar o serviço público de saúde é comum entre a União, estados e municípios (art. 23, II, da CF/88).

No plano legislativo, a competência é concorrente entre estes entes federativos (art. 24, XII c/c art. 30, I e II, da CF/88). O constituinte vislumbrou uma cooperação nas medidas administrativas e legislativas de promoção à saúde, para que União, estados e municípios somassem esforços para se desincumbirem desse desafio que é proteger a saúde de mais de duzentas milhões de pessoas em um país continental e em desenvolvimento como o Brasil.

O modo de desempenho das competências legislativas concorrentes é regulamentado pelos parágrafos do art. 24 da CF/88: cabe à União editar normas gerais, e aos estados e municípios normas suplementares, ou seja, que as especifiquem e desenvolvam. Assim, o constituinte compôs um cenário em que devem existir diretrizes gerais de aplicabilidade nacional, e normas específicas estaduais e municipais que atendam às particularidades regionais e locais.

Neste sentido, diferentemente do que se imagina, não há uma inércia da União sobre as normas gerais de combate à pandemia. Há Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020 e, ainda, o seu decreto regulamentador: Decreto nº 10.282, de 20 de março de 2020.

Nesse Decreto, há um rol em que constam as atividades que são materialmente ligadas as competências da União constitucionalmente previstas, sendo que restam aos Estados, no âmbito de sua competência concorrente, apresentar normas supletivas, não que contrariem as gerais.

Há certo desvio de entendimento que justificam ações que afrontam a ordem jurídica que é uma decisão do Supremo Tribunal Federal, amplamente divulgada.

À *contrário sensu* do interpretado, o plenário da Suprema Corte entendeu que deveriam ser conservadas a autonomia, observadas as

competências atribuídas a cada ente. Outrossim, é necessário também que, neste caso, verifica-se o que, inclusive, foi exposto no tópico 3 da presente justificativa, que é a importância do tratamento local do assunto. Não se pode olvidar, no entanto, que à União pertence a grande maioria das competências legiferante e administrativas. Em suma, o STF não disse que os decretos estaduais se sobrepõem aos federais.

## **5. DAS ATIVIDADES DESENVOLVIDAS PELOS TEMPLOS, IGREJAS E DEMAIS INSTITUIÇÕES RELIGIOSAS**

Por outro lado, o fato do Poder Executivo Estadual optar por suspender, por meio do supracitado decreto, o funcionamento dos templos, igrejas e demais instituições religiosas extrapola o seu poder regulamentar, visto que a atividade religiosa é garantia prevista na Constituição Federal, tendo função imprescindível e com papel indiscutivelmente relevante no atendimento e promoção da dignidade da pessoa humana, inclusive encontra-se inserido dentre o rol dos direitos e garantias fundamentais, senão vejamos o que dispõe o art. 5º, inc. VI da CF:

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;

[...]

Corroborando com este assunto, a Constituição Federal assegura que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios não podem embaraçar o funcionamento dos cultos religiosos ou igrejas, conforme dispõe o texto constitucional:

Art. 19. É vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

I - estabelecer cultos religiosos ou igrejas, subvencioná-los, embaraçar-lhes o funcionamento ou manter com eles ou seus representantes relações de dependência ou aliança, ressalvada, na forma da lei, a colaboração de interesse público;

[...]

Nesse sentido, conforme prescreve o artigo 5º, inciso VI da Constituição Federal, é assegurado o livre exercício dos cultos religiosos, e ainda, que os locais de culto possuam proteção devidamente garantida.

Por outro lado, o artigo 19 da Carta Magna proíbe, expressamente, que os Estados embaracem o funcionamento dos cultos religiosos ou igrejas.

Por sua vez, o Tribunal Regional Federal da 2ª Região (TRF2) reconheceu, além de outros serviços, como serviço público essencial às atividades religiosas, conforme decisão proferida no final do mês de março do corrente ano.

No tocante a viabilidade da presente propositura, o Poder Executivo, ao extrapolar os limites do poder regulamentar, poderá ter os seus atos sustados pelo Poder Legislativo, conforme garantia prevista na Constituição do Estado de Goiás, vejamos:

Art. 11. É da competência exclusiva da Assembleia Legislativa:

IV – sustar os atos normativos do Poder Executivo, ou dos Tribunais de Contas, em desacordo com a lei ou, no primeiro caso, que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa;

Portanto, ante o evidente interesse público da matéria e, principalmente, em razão de haver clara extrapolação dos limites do poder regulamentar conferidos ao Poder Executivo Estadual, submeto à apreciação dos meus nobres pares para a aprovação do presente Projeto de Decreto Legislativo.

## 6. DO PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE

O princípio da proporcionalidade (que em inúmeras oportunidades é tratado como princípio contido no âmbito da razoabilidade) tem por finalidade precípua equilibrar os direitos individuais com os anseios da sociedade.

Na seara administrativa, segundo o mestre Dirley da Cunha Júnior<sup>4</sup>, a proporcionalidade “é um importante princípio constitucional que limita a atuação e a discricionariedade dos poderes públicos e, em especial, veda que a Administração Pública aja com excesso ou valendo-se de atos inúteis, desvantajosos, desarrazoados e desproporcionais”.

É nesse sentido que o mestre Bonavides<sup>5</sup> expõe que “em nosso ordenamento constitucional não deve a proporcionalidade permanecer encoberta. Em se tratando de princípio vivo, elástico, prestante, protege ele o cidadão contra os excessos do Estado e serve de escudo à defesa dos direitos e liberdades constitucionais. De tal sorte que urge, quanto antes, extrai-lo da doutrina, da reflexão, dos próprios fundamentos da Constituição, em ordem a introduzi-lo, com todo o vigor, no uso jurisprudencial”.

Dirley da Cunha Júnior<sup>6</sup> expõe brilhantemente ainda: **“impõe-se que a administração pública adote, entre os atos e meios adequados, aquele ou aqueles que menos sacrifícios ou limitações causem aos direitos dos administrados”**.

Em acompanhamento aos dados estatísticos expostos no Sistemas<sup>7</sup> de Informação do Ministério da Saúde (e-SUS VE e SIVEP GRIPE) pode-se verificar a ofensa ao princípio supra exposto.

Em Goiás, de 04 de fevereiro, início do registro dos primeiros casos suspeitos, até 16 de junho, foram notificados à Vigilância Epidemiológica 88.541 casos de COVID-19. Já foram confirmados 17.476 (19,7%) sendo 17.202 (98,4%) por critério laboratorial e 198 (1,1%) pelo critério clínico-epidemiológico. Do total de casos notificados 24.312(27,5%) foram descartados e 46.753(52,8%) continuam como suspeitos. Além disso foram registrados 437 óbitos, ou seja, menos que 2% de casos que levaram à óbito.

<sup>4</sup> CUNHA JÚNIOR, Dirley da. Curso de Direito Administrativo. 7ª ed. Podium, 2009, p. 50.

<sup>5</sup> BONAVIDES, Paulo. Curso de Direito Constitucional. 18ª ed. Malheiros Editores, 2006, p. 434.

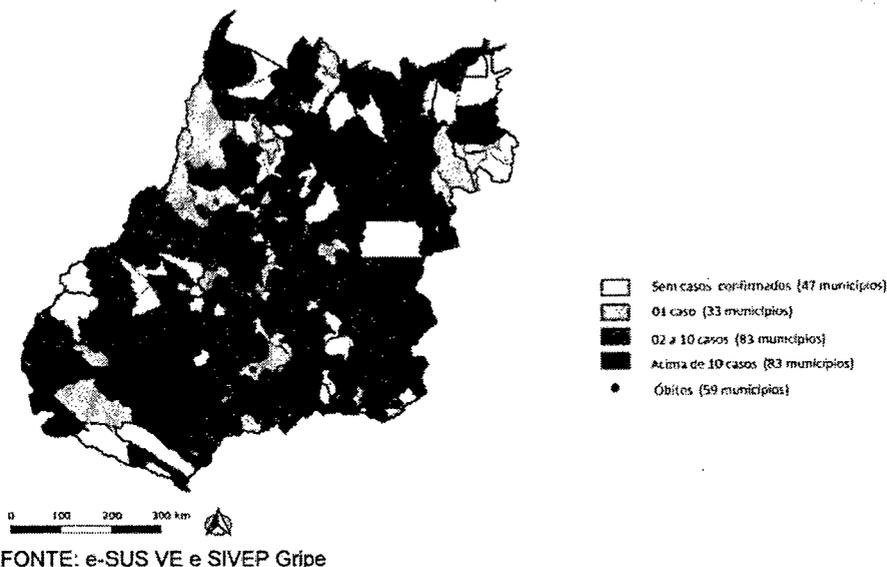
<sup>6</sup> CUNHA JÚNIOR, Dirley. Curso..., cit., p. 52.

<sup>7</sup> Painel Covid-19 do Governo de Goiás.  
<https://extranet.saude.go.gov.br/pentaho/api/repos/:coronavirus:paineis:painel.wcdf/generatedContent>. Acesso em 30/06/2020.

Ocorre, ainda, que a distribuição regional dos casos não é uniforme razão pela qual é descomunal irresponsabilidade determinar medida sem observar nuances necessárias. Segundo o boletim epidemiológico do dia 25 de junho, há apenas 59 Municípios em Goiás com óbitos confirmados da doença, isso em um Estado de 246 Municípios, ou seja, há apenas 24% dos Municípios com óbitos. Veja:

**Figura 2 - Número de casos confirmados por COVID-19 distribuídos por município de residência e municípios que registraram óbito, Goiás, 04 de fevereiro a 23 de junho de 2020**

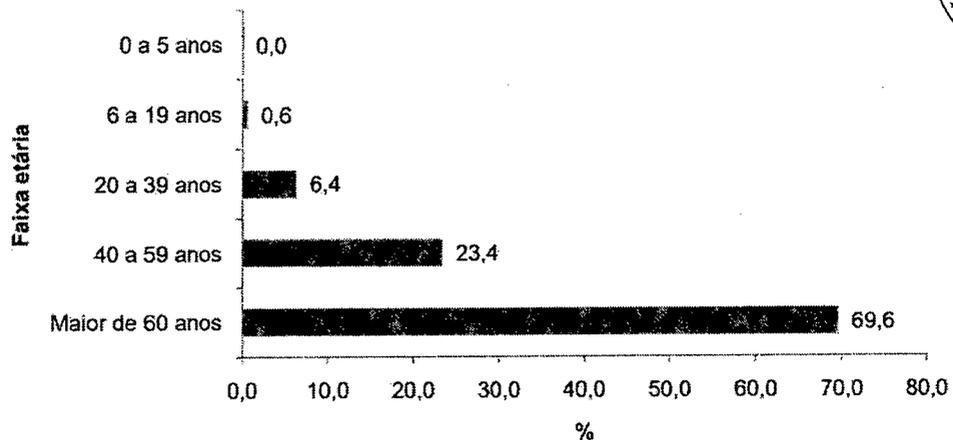
**N=17.476**



Para demonstrar a irresponsabilidade da medida ainda mais, é necessário que se note a estatística de morte por idade para formular uma política pública que realmente se preocupe com as pessoas. Nesse sentido, temos os seguintes dados (extraídos do boletim epidemiológico do dia 25 de junho):

Figura 9 - Percentual dos Óbitos confirmados por COVID-19 segundo faixa etária, Goiás, 04 de fevereiro a 23 de junho de 2020.

N=329



FONTE: SIVEP Gripe

Note-se que entre o grande intervalo de 20 a 39 anos, há pouco mais de 6% de fatalidade nos casos, sendo, no número aprofundado, reduzido de acordo com a idade menor. Assim, embora não seja o objeto da presente proposição, sugere-se ao Governador que adote medidas no sentido de reduzir o número de pessoas em quem o vírus mais causa males.

Não é cabível que se atente de maneira tão afrontosa ao princípio da razoabilidade e da proporcionalidade no exercício da função pública.

Além disso, já no mês de maio do ano de 2019, Goiás havia se destacado como sendo o Estado com o segundo maior índice de crescimento de desemprego<sup>8</sup> e a capital, em novembro do mesmo ano, se destacou como tendo o maior aumento de desemprego do país<sup>9</sup>.

Se o governo pode suspender nossos direitos a qualquer momento por considerar que algo é uma crise, então não temos direitos, temos permissões.

Qual seria, pois, a função do parlamento se, em casos de necessidade social, não puder dispor acerca das políticas públicas a serem implementadas?

<sup>8</sup> Goiás registra o segundo maior crescimento de desemprego. Disponível em: <https://sagresonline.com.br/goias-registra-o-segundo-maior-crescimento-de-desemprego-diz-ibge/>. Acesso em 30/06/2020.

<sup>9</sup> Desemprego em Goiânia tem o maior aumento do país. Disponível em: <https://www.jornalopcao.com.br/ultimas-noticias/desemprego-em-goiania-tem-o-maior-aumento-do-pais-221106/>. Acesso em 30/06/2020.

O que os defensores do lockdown e do isolamento horizontal querem realmente dizer ao alegarem que estão "seguindo a ciência" é que as declarações feitas por determinados cientistas deveriam ser aceitas como axiomas inquestionáveis (pleonasma intencional) e que qualquer um que questione essas declarações é um ignorante, um reacionário.

Só que o problema se torna óbvio quando diferentes cientistas fazem declarações conflitantes. E o problema se torna pior ainda quando o mesmo cientista faz declarações contraditórias em momentos distintos.

Ademais, já há evidências concretas de que o lockdown não altera o número de mortos per capita<sup>10</sup>. Estatísticos não conseguem encontrar nenhuma diferença de excesso de mortalidade entre os países que se trancaram e os que não<sup>11</sup>.

Como bem disse Jeffrey Tucker:

O que temos de concreto é que os governos ao redor do mundo embarcaram em um grande experimento de controle social que não tinha nenhuma comprovação científica. Ninguém consegue apresentar um único estudo acadêmico, revisado por pares, multi-cêntrico, que tenha utilizado grupos de controle e que tenha feito estudos randomizados controlados (RCT) demonstrando irrefutavelmente que o lockdown é a maneira mais garantida de se combater uma epidemia. A única coisa que foi apresentada foi um modelo matemático do Imperial College, de Londres. Só que os modelos do Imperial College possuem vinte anos de histórico pavoroso<sup>12</sup>; suas previsões sempre se revelaram astronomicamente erradas, e é apavorante que eles tenham sido utilizados para nortear decisões tão importantes. A própria imprensa britânica não se cansa de ridicularizá-los<sup>13</sup>.

<sup>10</sup> MCMAKEN, Ryan. Os Lockdowns funcionam? A evidência de montagem diz que não. Disponível <https://mises.org/wire/do-lockdowns-work-mounting-evidence-says-no>. Acesso em 30/06/2020.

<sup>11</sup> RODGERS, TJ. Os Lockdowns salvam muitas vidas? Na maioria dos lugares, os dados dizem não. Disponível <https://www.wsj.com/articles/do-lockdowns-save-many-lives-is-most-places-the-data-say-no-11587930911>. Acesso em 30/06/2020.

<sup>12</sup> MAGNESS, Phillip W. Como os modelos estavam errados e por quê? Disponível <https://www.aier.org/article/how-wrong-were-the-models-and-why/>. Acesso em 30/06/2020.

<sup>13</sup> STEPHEN, Adams. Professor que previu que 500.000 britânicos poderiam morrer de coronavírus e levou Boris Johnson a ordenar o bloqueio acusado de ter 'um registro irregular de pandemias de modelagem. Disponível <http://www.dailymail.co.uk/news/article-8164121/Professor-predicted-500-000-Britons-die-coronavirus-accused-having-patchy-record.html>. Acesso em 30/06/2020.

Tudo isso, em suma, significa que os governos ao redor do mundo embarcaram em um grande experimento de controle social baseado em teorias não-comprovadas e utilizando métodos não-testados.

A devastação econômica imposta sobre as economias pelos governos terá consequências por muitos anos vindouros. Ela irá inevitavelmente diminuir a qualidade de vida dos cidadãos por um longo tempo, comprovadamente afetando sua saúde.

É importante entender que esse desastre não é o resultado da pandemia de coronavírus, que é um problema de saúde pública, mas sim da maneira como governadores reagiram à pandemia. Um número crescente de pesquisadores e profissionais<sup>14</sup> de saúde já afirma abertamente que o número total de casos é muito maior do que se pensava anteriormente, o que significa que o COVID-19 é muito menos mortal do que insistem a mídia e especialistas do governo.

Se tais pessoas estiveram corretas, essas taxas de letalidade revisadas colocam as mortes por COVID-19 em muitos locais em uma taxa semelhante à da gripe, que mata centenas de milhares de pessoas todos os anos ao redor do mundo, sem provocar nenhuma grande reação política.

Tudo isso nos leva à inevitável pergunta: por que essas extremadas e desproporcionais reações ao vírus por parte dos políticos ocidentais, aniquilando suas economias e reduzindo severamente as fundamentais liberdades individuais de milhões de cidadãos?

O estado nunca perde a chance de aumentar seu poder. As crises são consideradas grandes oportunidades políticas e, portanto, têm sido usadas inúmeras vezes na história pelos governantes. Este foi o caso durante e após a Primeira Guerra Mundial e a Segunda Guerra Mundial, bem como após o 11 de setembro, com a aprovação no Congresso da Lei PATRIOT. Mas isso também se aplica a crises menores, como o pânico atual. Na condição de defensores da Democracia e da população que representamos, não podemos ficar inertes diante de tal afronta à ordem jurídica e à ordem social.

---

<sup>14</sup> Os especialistas não têm idéia de quantos casos existem no COVID-19. Disponível em: <https://mises.org/wire/experts-have-no-idea-how-many-covid-19-cases-there-are>. Acesso em 30/06/2020.

Ante o embasamento trazido, submeto o presente projeto à análise dos nobres pares.

PLENÁRIO GETULINO ARTIAGA, em de de  
2020.



**DELEGADO HUMBERTO TEÓFILO**  
Deputado Estadual – PSL