

RECLAMAÇÃO CONSTITUCIONAL EXITOSA PELA SUSPENSÃO DOS DESPEJOS E REINTEGRAÇÕES DE POSSE DURANTE A PANDEMIA

Beatriz Cunha

Defensora Pública no Estado do Rio de Janeiro
Subcoordenadora Cível
E-mail: beatriz.cunha@defensoria.rj.def.br

Patrícia Cardoso

Defensora Pública no Estado do Rio de Janeiro
Coordenadora Cível
E-mail: patricia.tavares@defensoria.rj.def.br

Pedro Carriello

Representação em Brasília
E-mail: pedro.carriello@defensoria.rj.def.br

Ricardo Mattos

Subcoordenador do Núcleo de Terras e Habitação da Defensoria
Pública do Estado do Rio de Janeiro
E-mail: ricardo.filho@defensoria.rj.def.br

Viviane Tardelli

Coordenadora do Núcleo de Terras e Habitação da Defensoria
Pública do Estado do Rio de Janeiro
E-mail: viviane.tardelli@defensoria.rj.def.br

Resumo: Trata-se de reclamação constitucional movida pela Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, cujo objetivo é restabelecer a suspensão de mandados de reintegração de posse, imissão na posse, despejos e remoções judiciais ou extrajudiciais no Estado do Rio de Janeiro durante a pandemia da Covid-19, conforme havia sido determinado pela Lei Estadual nº 9.020/2020. A petição foi distribuída junto ao Supremo Tribunal Federal contra uma decisão monocrática proferida por Desembargador do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, que havia suspenso a referida lei. Sob a ótica da reclamante, a decisão viola diversos precedentes do STF, que afirmavam a competência concorrente para legislar sobre matéria de saúde, o impositivo respeito à cláusula de reserva de plenário e a necessidade de pertinência temática da associação autora em ação de controle concentrado de constitucionalidade. A reclamação constitucional em tela deu origem à primeira decisão do STF suspendendo desalijos em um estado da federação durante a pandemia da Covid-19. Após, ela serviu de precedente para decisões posteriores que estenderam a suspensão para todo o país, desde que preenchidas determinadas condições.

Palavras-chave: reclamação constitucional; controle de constitucionalidade; pandemia; despejo; posse; moradia.

AO EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO PRESIDENTE DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

A **DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO (DPERJ)**, apresentada pelos defensores públicos que esta subscrevem, vem, à presença de Vossa Excelência, com fundamento no artigo 102, I, I, da Constituição da República, nos arts. 988 e ss. do Código de Processo Civil e nos arts. 156 e ss. do Regimento Interno do STF, ajuizar

RECLAMAÇÃO CONSTITUCIONAL **com requerimento de liminar**

contra a decisão monocrática do **SENHOR DESEMBARGADOR FERDINALDO DO NASCIMENTO** do Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro (TJERJ), em virtude de ato praticado nos autos da **Representação de Inconstitucionalidade n.º 0079151-15.2020.8.19.0000**, movida pela **ASSOCIAÇÃO DOS MAGISTRADOS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO (AMAERJ)**, pelos fundamentos abaixo expostos:

1. PRELIMINARMENTE: DA LIVRE DISTRIBUIÇÃO

De início, destaque-se que a presente reclamação tem como causa de pedir o descumprimento de decisão dotada de efeito *erga omnes* proferida por esse Egrégio Supremo Tribunal Federal, razão pela qual deve ser submetida à livre distribuição, com fulcro no art. 70, § 1º, do Regimento Interno¹.

2. DA BREVE SÍNTESE DOS FATOS E DO ATO IMPUGNADO

Trata-se, na origem, de representação por inconstitucionalidade movida pela AMAERJ, pugnando a declaração da incompatibilidade da Lei Estadual nº 9.020/2020 em relação à Constituição do Estado do Rio de Janeiro (CERJ).

Cuida-se de ato normativo que suspendeu: (i) todos os mandados de reintegração de posse, imissão na posse, despejos e remoções judiciais ou extrajudiciais no Estado do Rio de Janeiro em ações distribuídas durante o estado de calamidade pública decorrente da pandemia da Covid-19, desde que a ocupação seja anterior à publicação da lei (art. 1º); e (ii) a aplicação e cobrança de multas contratuais e juros de mora em casos de não pagamento de aluguel ou das prestações de quitação dos imóveis residenciais, caso comprovado absoluto estado de necessidade pela parte devedora, durante o estado de calamidade pública ou em virtude de calamidade (art. 2º).

Em síntese, a AMAERJ argumenta que a lei viola o princípio da separação dos poderes e a repartição constitucional de competências entre os entes da federação, por ter, supostamente, tratado sobre processo e direito civil, matérias submetidas à competência legislativa privativa da União (arts. 7º, 72 e 74 da CERJ).

¹ Art. 70, § 1º Será objeto de livre distribuição a reclamação que tenha como causa de pedir o descumprimento de súmula vinculante ou de decisão dotada de efeito *erga omnes*. (Incluído pela Emenda Regimental n. 34, de 7 de agosto de 2009)

Ato contínuo, em 17/11/2020, o Excelentíssimo Desembargador Relator proferiu decisão monocrática deferindo medida liminar requerida para suspender a integralidade da referida lei impugnada até o julgamento definitivo da representação de inconstitucionalidade, sob o fundamento de que a matéria está no âmbito da competência privativa da União para legislar sobre direito civil e processual; e que houve violação à separação dos poderes, já que alcança decisões judiciais em que houve o reconhecimento do esbulho.

Ocorre que o art. 1º da Lei Estadual nº 9.020/2020 é plenamente constitucional, na medida em que abarca medida que almeja mitigar a propagação do novo coronavírus, razão pela qual se insere no âmbito da competência concorrente para legislar sobre matéria de saúde, conforme já decidido pelo Plenário do STF na ADPF 672 e nas ADI's 6341 e 6343.

Ademais, a decisão impugnada também maculou a decisão proferida na ADI 4638 desse STF, uma vez que, após proferida decisão liminar pelo Desembargador Relator, a mesma não foi submetida a referendo do Colegiado – em que pese tenha havido diversas sessões nos dias subsequentes.

Ainda, na medida em que deferiu a medida cautelar no bojo da Representação de Inconstitucionalidade movida pela AMAERJ, sem que houvesse pertinência temática com as atribuições institucionais dessa associação, a decisão impugnada acabou por violar a decisão proferida pelo Plenário do STF na ADI 4400.

Dessa forma, a decisão impugnada acabou por violar diversos precedentes desse Supremo Tribunal Federal (STF), motivo pelo qual deve ser cassada, conforme se passa a demonstrar.

3. DO CABIMENTO DESTA RECLAMAÇÃO CONSTITUCIONAL. DA VIOLAÇÃO À DECISÃO DESSE EGRÉGIO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL PROFERIDA EM SEDE DE CONTROLE CONCENTRADO DE CONSTITUCIONALIDADE

A reclamação é instrumento constitucionalmente colocado à disposição dos cidadãos para fazer prevalecer a autoridade das decisões proferidas em sede de recursos ou incidentes com força vinculante; e a competência dos tribunais.

Trata-se, segundo o Supremo Tribunal Federal, de corolário do direito fundamental de petição (art. 5.º, XXXIV, *a*, da CRFB)², que almeja prestigiar a correção de ilegalidade ou abuso de poder, consolidando a segurança jurídica.

No caso em tela, a reclamação tem lastro no art. 102, I, *l*, da Constituição da República, segundo o qual compete ao Supremo Tribunal Federal processar e julgar originariamente “a reclamação para preservação da sua competência e garantia da autoridade de suas decisões”, bem como no art. 988, III, do Código de Processo Civil.

Isso porque a decisão impugnada violou o entendimento do Plenário desse STF proferida em sede de controle concentrado na ADPF 641 e nas ADI's 6341 e 6343, como se demonstrará a seguir.

² “[...] 1. A natureza jurídica da reclamação não é a de um recurso, de uma ação e nem de um incidente processual. Situa-se ela no âmbito do direito constitucional de petição previsto no artigo 5º, inciso XXXIV da Constituição Federal. [...]” (STF, ADI n.º 2.212-1).

Não à toa, em caso análogo ao dos autos, o Ministro Alexandre de Moraes deferiu duas medidas liminares em reclamações movidas por municípios de Minas Gerais, entendendo que o esvaziamento da competência do município para adotar medidas de contenção à Covid-19 enseja violação ao entendimento firmado pelo STF na ADI 6341³.

Ademais, a decisão impugnada também maculou a decisão proferida na ADI 4638 deste STF, uma vez que, após proferida decisão liminar pelo Desembargador Relator, a mesma não foi submetida a referendo do Colegiado – em que pese tenha havido diversas sessões nos dias subsequentes.

Ainda, na medida em que deferiu a medida cautelar no bojo da Representação de Inconstitucionalidade movida pela AMAERJ, sem que houvesse pertinência temática com as atribuições institucionais dessa associação, a decisão impugnada acabou por violar a decisão proferida pelo Plenário do STF na ADI 4400.

Por fim, merece destaque que não ocorreu o trânsito em julgado da decisão, haja vista que a Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro (ALERJ) interpôs recurso de agravo interno, conforme documento anexo.

Logo, esta reclamação é plenamente cabível, devendo ser conhecida.

4. DO INTERESSE JURÍDICO DA DEFENSORIA PÚBLICA. PERTINÊNCIA DE SUAS ATRIBUIÇÕES FUNCIONAIS COM A QUESTÃO SUBJACENTE À RECLAMAÇÃO CONSTITUCIONAL

Preliminarmente, faz-se necessário destacar que o art. 988, *caput*, do Código de Processo Civil de 2015 prevê que a reclamação pode ser manejada pela **parte interessada** ou pelo Ministério Público.

No caso em tela, salta aos olhos o interesse da Defensoria Pública em ver cassada a decisão que suspendeu a Lei Estadual nº 9.020/2020, haja vista que o seu art. 1º impedia o cumprimento de mandados de reintegração de posse, imissão na posse, despejos e remoções judiciais ou extrajudiciais no Estado do Rio de Janeiro em ações distribuídas durante o estado de calamidade pública decorrente da pandemia da Covid-19, desde que a ocupação seja anterior à publicação da lei.

Com efeito, a Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro é parte interessada na suspensão da decisão impugnada, na medida em que representa porção significativa (quantitativa ou qualitativamente) de grupo social que guarda relação com a matéria em debate.

Inclusive, o Núcleo de Terras e Habitação (NUTH) da DPERJ é o órgão incumbido, entre outras funções, de promover assistência jurídica às comunidades vulneráveis nos conflitos coletivos relacionados ao uso do solo urbano e ao direito à moradia digna, nos termos da Deliberação CSDP nº 83-A, de 2011, atuando de forma integrada a outros órgãos públicos e à sociedade civil organizada, por meio de movimentos sociais, organizações populares, associações de moradores e congêneres.

Atente-se, ainda, que a atuação da Defensoria Pública em prol de grupos vulneráveis que buscam, para além da proteção do direito social à moradia, o resguardo

³ Cassada decisão que impõe a municípios mineiros observância ao programa estadual de combate à Covid-19. **Superior Tribunal Federal**, Brasília, DF, 2020. Notícias. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=452259>. Acesso em: 17 dez. 2020.

da saúde e da vida no atual momento de crise sanitária e humanitária sem precedentes na história, está prevista expressamente na legislação específica de sua organização, sendo uma de suas funções institucionais típicas, como previsto nos arts. 1º, *caput* e 4º, incisos X e XI, da Lei Complementar nº 80/94, com a redação da Lei Complementar nº 132/2009:

Art. 4º - São funções institucionais da Defensoria Pública, dentre outras: [...]
 X – promover a mais ampla defesa dos direitos fundamentais dos necessitados, abrangendo seus direitos individuais, coletivos, sociais, econômicos, culturais e ambientais, sendo admissíveis todas as espécies de ações capazes de propiciar sua adequada e efetiva tutela;
 XI - exercer a defesa dos interesses individuais e coletivos da criança e do adolescente, do idoso, da pessoa portadora de necessidades especiais, da mulher vítima de violência doméstica e familiar e de outros grupos sociais vulneráveis que mereçam proteção especial do Estado; [...]

A aplicação da lei estadual tem por finalidade evitar que inúmeras famílias vulneráveis, que habitualmente sofrem com o cumprimento de ordens de reintegração, despejos e remoções, sejam lançadas às ruas em período de pandemia. Por esse prisma, diversas pessoas socialmente vulneráveis, não só do ponto de vista econômico, mas também no aspecto organizacional, podem ser alcançadas com a aplicação da lei. E, pelo texto constitucional, é missão da Defensoria Pública a defesa dos necessitados, em seu amplo aspecto.

Não à toa, diante dessas funções institucionais, a DPERJ requereu a sua habilitação no feito enquanto *amicus curiae* nos autos da Representação de Inconstitucionalidade que tramita na origem.

Logo, por essas razões, é evidente o interesse jurídico da Defensoria Pública na demanda, seja porque representa – individual e coletivamente – muitas pessoas que podem ser afetadas com o cumprimento desses mandados; seja porque é instituição incumbida da defesa coletiva dos necessitados, dentre os quais se situam todos aqueles que serão afetados com os riscos sanitários decorrentes da suspensão da lei estadual em comento.

5. DA VIOLAÇÃO ÀS DECISÕES PROFERIDAS EM SEDE DE CONTROLE CONCENTRADO. DA COMPETÊNCIA CONCORRENTE DOS ESTADOS PARA ADOTAR MEDIDAS PARA ENFRENTAMENTO DA PANDEMIA

5.1. Dos precedentes violados desse STF em sede de controle concentrado. Ausência de violação aos artigos 72 e 74 da CERJ. Da conformidade com a repartição constitucional de competências

5.1.1. Dos precedentes violados desse STF. Da competência concorrente entre Estado e União para legislar sobre proteção e defesa da saúde. Dos fatos precedentes do STF

De início, há que se destacar que o art. 1º da Lei Estadual nº 9.020/2020 deve ser analisado sob a ótica da **proteção e defesa da saúde**, situando-se, pois, no âmbito da competência legislativa concorrente entre Estado e União.

Em razão da complexidade dos esforços requeridos para contenção do novo coronavírus e do fato de que as normas editadas para tanto, em regra, tratam de diversas matérias (saúde, transporte, funcionamento de estabelecimentos comerciais, educação, liberdade de locomoção etc.), que se sujeitam a regras de competências distintas, verifica-se um conflito potencial entre as respectivas normas constitucionais de competência.

Trata-se exatamente da situação posta sob julgamento: o art 1.º da Lei Estadual nº 9.020/2020 foi editado com o objetivo de adotar medidas destinadas a mitigar a propagação do novo coronavírus, tal como uma série de outros diplomas normativos promulgados em sede federal, estadual e municipal.

Com efeito, a despeito de dispor sobre o sobrestamento de mandados de reintegração de posse, despejo, dentre outros, não se pode perder de vista o seu **objetivo central**: *impedir que milhares de pessoas sejam desalojadas de suas respectivas residências, fiquem à mercê da própria sorte em meio a uma pandemia e não possam, por consequência, cumprir uma das principais medidas para evitar a propagação do vírus – ficar em casa.*

Partindo dessa mesma premissa e instados a analisar todos esses diplomas destinados ao enfrentamento ao novo coronavírus, a doutrina e os tribunais não tiveram dúvidas em identificar que a **matéria central** dos mesmos é a **saúde pública**. Afinal, sem o vírus, não haveria necessidade de adoção de quaisquer dessas medidas.

Confira-se, por todos, o ensinamento de Rodrigo Brandão, professor de Direito Constitucional da UERJ e procurador do Município do Rio de Janeiro:

O primeiro passo para se resolver esse conflito é **identificar a questão central tratada pelas respectivas normas**. [...]

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. (grifamos)⁴

E, em sendo essa a matéria central, há que se aplicar o art. 74, XII, da CERJ, o qual prevê expressamente que a competência para legislar sobre proteção e defesa da saúde é **concorrente** entre Estado e União:

Art. 74 - Compete ao Estado, concorrentemente com a União, legislar sobre: [...]
XII - previdência social, **proteção e defesa da saúde**;

O mesmo encontra-se, por oportuno, previsto no art. 24, XII, da Constituição da República (CRFB).

⁴ BRANDÃO, Rodrigo. Coronavírus e o conflito federativo: insuficiência das medidas em momentos de desenvolvimento da pandemia pode causar crise humanitária e econômica. *Jota*, São Paulo, 11 abr. 2020. Opinião e Análises. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/coronavirus-e-o-conflito-federativo-11042020>. Acesso em: 24 nov. 2020.

Com efeito, incide, no caso em tela, a regra do art. 24, § 2º, da CRFB e do art. 74, § 1º, da CERJ: cabe à União editar normas gerais e, aos Estados e Municípios, normas suplementares.

Sobre o tema em comento, a União editou a Lei nº 14.010/2020, que instituiu um regime jurídico emergencial transitório das relações jurídicas de direito privado no período da pandemia da Covid-19. Nesse diploma, ficou vedada, inclusive, a concessão de liminar para desocupação de imóvel urbano em ações de despejo, nos termos do art. 9º.

Dessa forma, não havendo conflito da norma estadual impugnada – que suspende o cumprimento de mandados de reintegração de posse, despejo, dentre outros – com qualquer norma federal, salta aos olhos que o Estado agiu de acordo com a sua competência suplementar, nos termos do art. 24, § 2º, da CRFB.

A esse propósito, o Supremo Tribunal Federal (STF) foi instado a resolver conflitos federativos semelhantes nesta pandemia. A título de exemplo, em decisão proferida na ADPF nº 672, o Plenário referendou liminar que havia sido concedida pelo Ministro Alexandre de Moraes e reconheceu a competência concorrente dos Estados e suplementar dos municípios para legislar sobre proteção à saúde em tempos de pandemia.

Mas, indo além, a decisão reconheceu a possibilidade de **Estados e Municípios adotarem medidas restritivas de direitos durante a pandemia — incluindo a suspensão de atividades e circulação de pessoas — “independentemente de superveniência de ato federal em sentido contrário”**. Confira-se o teor da decisão liminar, *in verbis*:

Dessa maneira, **não compete ao Poder Executivo federal afastar, unilateralmente, as decisões dos governos estaduais, distrital e municipais que, no exercício de suas competências constitucionais, adotaram ou venham a adotar, no âmbito de seus respectivos territórios, importantes medidas restritivas como a imposição de distanciamento/ isolamento social, quarentena, suspensão de atividades de ensino, restrições de comércio, atividades culturais e à circulação de pessoas, entre outros mecanismos reconhecidamente eficazes para a redução do número de infectados e de óbitos [...]**.

Presentes, portanto, a plausibilidade inequívoca de eventual conflito federativo e os evidentes riscos sociais e à saúde pública com perigo de lesão irreparável, **CONCEDO PARCIALMENTE A MEDIDA CAUTELAR na arguição de descumprimento de preceito fundamental, ad referendum do Plenário desta SUPREMA CORTE, com base no art. 21, V, do RISTF, para DETERMINAR a efetiva observância dos artigos 23, II e IX; 24, XII; 30, II e 198, todos da Constituição Federal na aplicação da Lei 13.979/20 e dispositivos conexos, RECONHECENDO E ASSEGURANDO O EXERCÍCIO DA COMPETÊNCIA CONCORRENTE DOS GOVERNOS ESTADUAIS E DISTRITAL E SUPLEMENTAR DOS GOVERNOS MUNICIPAIS, cada qual no exercício de suas atribuições e no âmbito de seus respectivos territórios, para a adoção ou manutenção de medidas restritivas legalmente permitidas durante a pandemia, tais como, a imposição de distanciamento/isolamento social, quarentena, suspensão de atividades de ensino, restrições de comércio, atividades culturais e à circulação de pessoas, entre outras; INDEPENDENTEMENTE DE SUPERVENIÊNCIA DE ATO FEDERAL EM SENTIDO CONTRÁRIO, sem prejuízo da COMPETÊNCIA GERAL DA UNIÃO para estabelecer medidas**

restritivas em todo o território nacional, caso entenda necessário. (STF, ADPF nº 672-DF, Min. Alexandre de Moraes, j. 08/04/2020 - grifamos.)

Confira-se a ementa do acórdão julgado pelo Plenário:

EMENTA: CONSTITUCIONAL. PANDEMIA DO CORONAVÍRUS (COVID-19). RESPEITO AO FEDERALISMO. LEI FEDERAL 13.979/2020. MEDIDAS SANITÁRIAS DE CONTENÇÃO À DISSEMINAÇÃO DO VÍRUS. ISOLAMENTO SOCIAL. PROTEÇÃO À SAÚDE, SEGURANÇA SANITÁRIA E EPIDEMIOLÓGICA. COMPETÊNCIAS COMUNS E CONCORRENTES E RESPEITO AO PRINCÍPIO DA PREDOMINÂNCIA DO INTERESSE (ARTS. 23, II, 24, XII, E 25, § 1.º, DA CF). COMPETÊNCIAS DOS ESTADOS PARA IMPLEMENTAÇÃO DAS MEDIDAS PREVISTAS EM LEI FEDERAL. ARGUIÇÃO JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE.

1. Proposta de conversão de referendo de medida cautelar em julgamento definitivo de mérito, considerando a existência de precedentes da CORTE quanto à matéria de fundo e a instrução dos autos, nos termos do art. 12 da Lei 9.868/1999.

2. A gravidade da emergência causada pela pandemia do coronavírus (COVID-19) exige das autoridades brasileiras, em todos os níveis de governo, a efetivação concreta da proteção à saúde pública, com a adoção de todas as medidas possíveis e tecnicamente sustentáveis para o apoio e manutenção das atividades do Sistema Único de Saúde, sempre com o absoluto respeito aos mecanismos constitucionais de equilíbrio institucional e manutenção da harmonia e independência entre os poderes, que devem ser cada vez mais valorizados, evitando-se o exacerbamento de quaisquer personalismos prejudiciais à condução das políticas públicas essenciais ao combate da pandemia de COVID-19.

3. Em relação à saúde e assistência pública, a Constituição Federal consagra a existência de competência administrativa comum entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios (art. 23, II e IX, da CF), bem como prevê competência concorrente entre União e Estados/Distrito Federal para legislar sobre proteção e defesa da saúde (art. 24, XII, da CF), permitindo aos Municípios suplementar a legislação federal e a estadual no que couber, desde que haja interesse local (art. 30, II, da CF); e prescrevendo ainda a descentralização político-administrativa do Sistema de Saúde (art. 198, CF, e art. 7.º da Lei 8.080/1990), com a consequente descentralização da execução de serviços, inclusive no que diz respeito às atividades de vigilância sanitária e epidemiológica (art. 6º, I, da Lei 8.080/1990).

4. O Poder Executivo federal exerce o papel de ente central no planejamento e coordenação das ações governamentais em prol da saúde pública, mas nem por isso pode afastar, unilateralmente, as decisões dos governos estaduais, distrital e municipais que, no exercício de suas competências constitucionais, adotem medidas sanitárias previstas na Lei 13.979/2020 no âmbito de seus respectivos territórios, como a imposição de distanciamento ou isolamento social, quarentena, suspensão de atividades de ensino, restrições de comércio, atividades culturais e à circulação de pessoas, entre outros mecanismos reconhecidamente eficazes para a redução do número de infectados e de óbitos, sem prejuízo do exame da validade formal e material de cada ato normativo específico estadual, distrital ou municipal editado nesse contexto pela autoridade jurisdicional competente.

5. Arguição julgada parcialmente procedente (STF, Referendo na MC na ADPF n.º 672-DF, Rel. Min. Alexandre de Moraes, j. 13/10/2020 - grifamos.)

Após essa decisão, sobrevieram outras do STF no mesmo sentido: no referendo da medida cautelar da ADI nº 6341, por exemplo, **o Plenário do STF decidiu por**

maioria que os Estados e Municípios possuem competência para definir quais são as atividades essenciais cujo funcionamento deve ser resguardado durante a pandemia dentro de seu próprio território, a despeito do que dispuser a União a esse respeito⁵:

EMENTA: 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 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.

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

⁵ STF reconhece a competência concorrente de estados, DF, municípios e União no combate à Covid-19. **Superior Tribunal Federal**, Brasília, DF, 2020. Notícias. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=441447&ori=1>. Acesso em: 24 nov. 2020.

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. (STF, ADI 6341 MC-Ref – DF, Rel. Min. Marco Aurélio, j. 15/04/2020.)

Outra decisão paradigmática do STF em tempos de pandemia se deu no referendo da medida cautelar da ADI nº 6343. Na ocasião, o Plenário decidiu, por maioria, pela **desnecessidade de autorização de órgãos federais para que Estados e Municípios possam restringir a locomoção interestadual e intermunicipal por rodovias, portos e aeroportos durante a pandemia**. Assim, o STF reafirmou que as restrições de direitos impostas por Estados e Municípios no combate à pandemia são válidas, desde que não contrariem a ciência e respeitem a razoabilidade:

EMENTA: CONSTITUCIONAL. PANDEMIA DO CORONAVÍRUS (COVID-19). AS REGRAS DE DISTRIBUIÇÃO DE COMPETÊNCIAS SÃO ALICERCES DO FEDERALISMO E CONSAGRAM A FÓRMULA DE DIVISÃO DE CENTROS DE PODER EM UM ESTADO DE DIREITO (ARTS. 1º E 18 DA CF). COMPETÊNCIAS COMUNS E CONCORRENTES E RESPEITO AO PRINCÍPIO DA PREDOMINÂNCIA DO INTERESSE (ARTS. 23, II, 24, XII, E 25, § 1º, DA CF). CAUTELAR PARCIALMENTE CONCEDIDA.

1. Em momentos de acentuada crise, o fortalecimento da união e a ampliação de cooperação entre os três poderes, no âmbito de todos os entes federativos, são instrumentos essenciais e imprescindíveis a serem utilizados pelas diversas lideranças em defesa do interesse público, sempre com o absoluto respeito aos mecanismos constitucionais de equilíbrio institucional e manutenção da harmonia e independência entre os poderes, que devem ser cada vez mais valorizados, evitando-se o exacerbamento de quaisquer personalismos prejudiciais à condução das políticas públicas essenciais ao combate da pandemia de COVID-19

2. A gravidade da emergência causada pela pandemia do coronavírus (COVID-19) exige das autoridades brasileiras, em todos os níveis de governo, a efetivação concreta da proteção à saúde pública, com a adoção de todas as medidas possíveis e tecnicamente sustentáveis para o apoio e manutenção das atividades do Sistema Único de Saúde.

3. A União tem papel central, primordial e imprescindível de coordenação em uma pandemia internacional nos moldes que a própria Constituição estabeleceu no SUS.

4. Em relação à saúde e assistência pública, a Constituição Federal consagra a existência de competência administrativa comum entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios (art. 23, II e IX, da CF), bem como prevê competência concorrente entre União e Estados/Distrito Federal para legislar sobre proteção e defesa da saúde (art. 24, XII, da CF); permitindo aos Municípios complementar a legislação federal e a estadual no que couber, desde que haja interesse local (art. 30, II, da CF); e prescrevendo ainda a descentralização político-administrativa do Sistema de Saúde (art. 198, CF, e art. 7º da Lei 8.080/1990), com a consequente descentralização da execução de serviços, inclusive no que diz respeito às atividades de vigilância sanitária e epidemiológica (art. 6º, I, da Lei 8.080/1990).

5. Não compete, portanto, ao Poder Executivo federal afastar, unilateralmente, as decisões dos governos estaduais, distrital e municipais que, no exercício de suas competências constitucionais, adotaram ou venham a adotar, no âmbito de seus respectivos territórios, importantes medidas restritivas como a imposição de distanciamento ou isolamento social, quarentena, suspensão de atividades de ensino, restrições de comércio, atividades culturais e à circulação de pessoas, entre outros mecanismos reconhecidamente eficazes para a redução do número de infectados e de óbitos, como demonstram a recomendação da OMS (Organização Mundial de Saúde) e vários estudos técnicos científicos,

como por exemplo, os estudos realizados pelo Imperial College of London, a partir de modelos matemáticos (The Global Impact of COVID19 and Strategies for Mitigation and Suppression, vários autores; Impact of non-pharmaceutical interventions (NPIs) to reduce COVID-19 mortality and healthcare demand, vários autores).

6. Os condicionamentos imposto pelo art. 3º, VI, "b", §§ 6º, 6º-A e 7º, II, da Lei 13.979/2020, aos Estados e Municípios para a adoção de determinadas medidas sanitárias de enfrentamento à pandemia do COVID-19, restringem indevidamente o exercício das competências constitucionais desses entes, em detrimento do pacto federativo.

7. Medida Cautelar parcialmente concedida para: (a) suspender, sem redução de texto, o art. 3º, VI, "b", e §§ 6º, 6º-A e 7º, II, excluídos Estados e Municípios da exigência de autorização da União, ou obediência a determinações de órgãos federais, para adoção de medidas de restrição à circulação de pessoas; e (b) conferir interpretação conforme aos referidos dispositivos para estabelecer que as medidas neles previstas devem ser fundamentadas em orientações de seus órgãos técnicos correspondentes, resguardada a locomoção de produtos e serviços essenciais definidos por ato do Poder Público federal, sempre respeitadas as definições no âmbito da competência constitucional de cada ente federativo. (STF, ADI 6343 MC-Ref-DF, Rel. Min. Marco Aurélio, j. 06/05/2020.)

Não à toa, à luz dessas decisões, o ministro Ricardo Lewandowski, recentemente, disse que o STF **revalorizou o Princípio Federativo na pandemia**⁶, pois os governadores, prefeitos e vereadores estão mais próximos da população e podem avaliar qual a melhor forma de combater a Covid-19.

Assim, a lógica da competência se relaciona com a necessidade de que medidas como essas se adequem à realidade específica de cada região. Medidas mais ou menos restritivas podem ser mais ou menos necessárias, dependendo da extensão da contaminação em cada ente da federação, bem como da capacidade do sistema de saúde local tratar adequadamente os doentes. Mais especificamente, decisões sobre o funcionamento de escolas, do transporte público, do comércio e sobre a essencialidade de uma determinada atividade dependem do contexto social, econômico, demográfico e urbano dos estados e municípios.

Verifica-se, portanto, que, em tendo o art. 1º da Lei Estadual impugnada sido editado para abarcar uma das muitas medidas de prevenção ao novo coronavírus, a decisão impugnada violou os referidos precedentes desse STF em sede de controle concentrado que firmaram a competência concorrente entre Estado e União para legislar sobre proteção e defesa de saúde.

5.1.2. Da imprescindibilidade da suspensão dos mandados de desalijos no Município do Rio de Janeiro. Das consequências práticas da decisão liminar

Em que pese a presente reclamação se destine a analisar a violação aos precedentes desse STF proferidos em sede de controle concentrado, não se pode perder de vista os efeitos concretos que a suspensão do art. 1º da Lei Estadual n.º 9.020/2020 produz no plano dos fatos.

⁶ LEWANDOWSKI diz que STF revalorizou o federalismo na pandemia. **Supremo Tribunal Federal**, Brasília, DF, 2020. Notícias. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=448639&ori=1>. Acesso em: 24 nov. 2020.

Isso porque é regra de interpretação do Direito que o juiz, quando for exercer o seu mister, deve considerar as **consequências práticas da decisão**, nos termos do art. 20 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB).

Pois bem.

Basta uma breve consulta ao noticiário para notar que a **demandas por leitões** em todo o Estado e, principalmente, no Município do Rio de Janeiro já ultrapassou o quantitativo disponível e a capital fluminense volta ao alarmante **quadro de contágio exponencial** verificado quando caminhávamos para o pico da pandemia.

A Nota Técnica nº 14, de 10 de dezembro de 2020, por sua vez, indica que, na pontuação geral, o Estado do Rio de Janeiro passou de risco baixo para risco moderado.

Recentemente, ainda, foi publicada ata do Comitê Científico da reunião realizada em 02.12.2020. A referida ata aponta para a existência de **risco real de colapso do sistema de saúde** e a adoção de importantes medidas de contenção da mobilidade social para reduzir, ao máximo, o grau de desassistência no Município.

Também impera destacar que, desde o início da pandemia, o Estado e o Município do Rio de Janeiro apresentam elevadíssimo número de casos e óbitos. Como noticiado pela imprensa, **se o Município do Rio de Janeiro, que possui a maior taxa de mortalidade do Estado, fosse um país, estaria hoje na primeira posição no ranking da mortalidade**⁷.

Em suma, os fatos falam por si. E, em que pese todo esse gravíssimo cenário – **de aumento do número de casos, de notória e reconhecida criticidade do sistema de saúde na cidade do Rio de Janeiro, do risco de dano grave e irreparável à população carioca** –, o Desembargador Relator – em decisão monocrática – suspendeu os efeitos da Lei Estadual impugnada e ripristinou a possibilidade de cumprimento de ordens de desalijos.

Com efeito, no âmbito do Estado do Rio de Janeiro, **diversas pessoas encontram-se ameaçadas de serem lançadas às ruas no meio de uma pandemia**.

As consequências gravosas do cumprimento de ordens de desalijos envolvendo coletividades foram facilmente observadas no dia 24 de agosto de 2020, na Rua Dias da Rocha, n.º 27, Copacabana, Rio de Janeiro (RJ), com a efetivação da ordem de reintegração de posse em desfavor da Casa Nem, conforme se descreverá a seguir.

Foi ajuizada ação de reintegração de posse com pedido liminar em face dos ocupantes do imóvel citado. A medida liminar foi deferida sem que o Núcleo de Terras e Habitação, órgão com atribuição, fosse intimado para atuar no feito, conforme prevê o artigo 554, § 1º, do CPC. Após tomar ciência da existência do processo, esse órgão peticionou nos autos instando o Juízo a se manifestar sobre fundamentos de extrema relevância a serem considerados no caso e buscando a suspensão da ordem de cumprimento de reintegração de posse pelo prazo de 120 dias, tendo em vista a situação de pandemia global, bem como a designação de sessão de mediação ou audiência de conciliação, através do encaminhamento dos autos ao Núcleo Permanente

⁷ BARREIRA, Gabriel. Com 10 mil mortes por Covid, se fosse um país, Rio seria líder em óbitos por 100 mil habitantes. **O Globo**, Rio de Janeiro, 10 set. 2020. G1. Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2020/09/10/com-10-mil-mortes-por-covid-se-fose-um-pais-rio-seria-lider-em-obitos-por-100-mil-habitantes.ghtml>. Acesso em: 13 dez. 2020.

de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro - NUPEMEC, para buscar uma solução consensual da lide.

Contudo, 1 (um) mês depois, a petição permanecia nos autos sem apreciação. Apenas após o início do cumprimento da ordem, no dia 24 de agosto de 2020, na parte da tarde, foram indeferidos os pedidos realizados, o que impediu o manejo do recurso cabível a tempo.

Para o cumprimento da ordem, foram deslocados diversos servidores públicos, um número significativo de policiais, guardas municipais, assistentes sociais, além de jornalistas, transeuntes e vizinhos.

Não se pode olvidar que, na Casa Nem, **havia cerca de 35 (trinta e cinco) famílias, que ficaram extremamente expostas**, acentuando a vulnerabilidade do grupo LGBTIA+. **Portanto, foi promovida uma grande aglomeração, em sentido diametralmente oposto às orientações destinadas ao combate da disseminação do coronavírus.**

Em 04 de setembro de 2020, o Núcleo de Terras e Habitação - NUTH foi contatado pela Ouvidoria Externa da Defensoria Pública, bem como por movimentos sociais, noticiando a previsão de ordem de “**remoção de pessoas**” do imóvel existente Rua Ramalho Ortigão, 26/28 - Centro - RJ, onde por muitos anos funcionou a conhecida papelaria “Casa Cruz”.

Ao se ter acesso aos autos do processo de falência (0297388-18.2017.8.19.0001), foi possível verificar a expedição de um chamado “mandado de remoção”, que corporificava uma visão deturpada, evidenciada, por exemplo, nos seguintes dizeres carregados de discriminação e preconceito:

Finalidade: Proceder à **remoção de todos os meliantes** que se encontrarem ocupando as dependências do imóvel, autorizando, de plano, **a utilização de força policial em razão de se tratar de mendigos e usuários de drogas.**

Assim, em caráter de extrema urgência, foi manejado o recurso cabível contra a decisão que determinou a “remoção de pessoas” em um processo falimentar, sendo certo que o imóvel em questão não pertencia à massa falida, mera locatária. Foi concedida a imissão na posse do imóvel à locadora, que não é parte no processo falimentar, contra os ocupantes, que também não eram parte no processo falimentar.

Há certidão de Oficial de Justiça Avaliador que atesta, entre outras coisas, que havia diversas famílias no local, integradas inclusive por crianças, com móveis e outros bens pessoais, convivendo de maneira ordeira e pacífica, como é possível verificar nos trechos a seguir colacionados:

[...] Inicialmente, registra-se que não houve necessidade de arrombamento e reforço policial, porque a srª Queli Ambrosio Muniz (21009849-7 DETRAN/RJ, CPF 149 310 167 66), uma das ocupantes do imóvel, permitiu a entrada de todos espontaneamente, e acompanhou a vistoria interna que foi feita no interior do bem pacificamente. **No local, não foram encontrados meliantes.** O lugar encontra-se ocupado por diversas famílias, inclusive com crianças, que mantêm bens pessoais no imóvel (televisores, fogão, máquina de lavar, botijão de gás, cama, etc.), e não consta no mandado o destino a ser dado aos bens

móveis, isto é, se deverá ocorrer remoção para Depósito Público ou nomeação de Depositário particular.

A ocupante Queli Ambrosio Muniz relatou que existem **mais de 10 famílias** residindo no local, com **várias crianças**, e que só ela possui 6 filhos no imóvel.

Na vizinhança, o sr. Sidney Oliveira (Fiscal da Loja Casa & Vídeo, localizada ao lado do imóvel diligenciado), relatou que os meliantes e “cracudos” deixaram o lugar, e, que, atualmente, há uma convivência pacífica com as famílias que estão ocupando o nº 26/28 da Rua Ramalho Ortigão. **O informante disse que os atuais ocupantes limpam o imóvel, consertaram a porta do imóvel, e que não há mais movimento de drogas no lugar.**

Mesmo repleta de teratologia, nulidades e arbitrariedades, não foi possível reverter a situação em tão pouco tempo, motivo pelo qual as 28 (vinte e oito) famílias, compostas por cerca de 40 (quarenta) crianças, foram desalojadas e atiradas à condição de sem-teto no dia 09/09/2020⁸.

Após vagarem pelas ruas por alguns dias, despidas de sua dignidade, algumas dessas pessoas ocuparam outro imóvel vazio, situado à Avenida República do Paraguai, nº 01, no Centro da Cidade. São 10 (dez) famílias, compostas por 25 (vinte e cinco) pessoas. Dessas, 13 (treze) crianças, 2 (dois) idosos e 2 (duas) pessoas com deficiência.

Contra tais famílias foi ajuizada ação de reintegração de posse, que recebeu o número 0209649-02.2020.8.19.0001. Ao ser recebida a petição inicial, foi concedida ordem liminar de reintegração, inclusive com autorização de uso de força policial, concedendo-se o prazo de 15 (quinze) dias para a saída voluntária.

Tal informação deixou os moradores em polvorosa, levando-os a buscar auxílio de movimentos sociais ligados à reivindicação de políticas públicas habitacionais e também ligados à população sem-teto e/ou em situação de rua. Novamente o Núcleo de Terras e Habitação - NUTH foi contatado por algumas dessas organizações em busca de assistência jurídica em prol dos ocupantes.

Diante disso, foi apresentada petição e agravo de instrumento na qualidade de *custos vulnerabilis*, arguindo matérias de cunho processual, como deficiência na representação processual da parte autora, incompetência do juízo e inobservância do art. 554, § 1º, do CPC; mas também defesas de cunho material, como a total ausência de posse anterior a embasar a medida liminar. Ao lado de tudo isso, conferiu-se especial importância à absoluta necessidade de se evitar os desalijos coletivos durante a pandemia de COVID-19.

Não tendo sido obtido sucesso, o mandado de reintegração liminar foi expedido e está pendente de cumprimento, ameaçando 10 (famílias) de serem desalijadas pela segunda vez durante a maior pandemia da história humana recente⁹.

⁸ BORGES, Waleska. Justiça cumpre reintegração de posse em imóvel invadido no centro do Rio. Folha de São Paulo, São Paulo, 09 set. 2020. Cotidiano. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2020/09/justica-cumpre-reintegracao-de-posse-em-imovel-invadido-no-centro-do-rio.shtml>. Acesso em: 13 dez. 2020.

⁹ BERTOLA, Luísa. Dez famílias que ocupam prédio no Centro do Rio serão despejadas pela segunda vez durante pandemia. **O Dia**, Rio de Janeiro, 25 nov. 2020. Rio de Janeiro. Disponível em: <https://odia.ig.com.br/rio-de-janeiro/2020/11/6034442-dez-familias-que-ocupam-predio-no-centro-do-rio-serao-despejadas-pela-segunda-vez-durante-pandemia.html>. Acesso em: 13 dez. 2020.

Além dos casos acima enumerados, repita-se, há diversas coletividades que se encontram ameaçadas pela possibilidade de concretização de demolições, remoções e reintegrações, o que impede o devido cumprimento das regras de distanciamento, vulnerando a proteção da saúde e da vida. Há a possibilidade de desalijo de centenas de famílias em diversos processos caso ocorra o cumprimento de ordens de desalijos, o que ignorará a vulnerabilidade das famílias acentuada pela pandemia global, que, inclusive, vem trazendo preocupação ao poder público. A título de exemplo, cita-se o risco iminente de cerca de 1.000 (mil) famílias que residem na denominada Comunidade Terra Encantada, Pavuna, há quase 20 (vinte) anos, posto existir decisão liminar determinando a reintegração de posse.

Logo, muito embora o presente processo seja abstrato, não se pode deixar de considerar os efeitos concretos que a suspensão da lei estadual impugnada gerará no plano dos fatos, permitindo que milhares de pessoas sejam desalojadas em meio à turbulência humanitária que vivemos e a todas as recomendações sanitárias favoráveis ao isolamento social. Os efeitos daí decorrentes não alcançarão só os desalojados, mas a toda a sociedade.

5.1.3. Da ausência de violação à competência privativa da União para legislar sobre processo civil. Da regra da presunção de constitucionalidade das leis e da prevalência da competência do ente federativo menor. Da jurisprudência do STF

Ademais, convém destacar que a violação aos referidos precedentes desse E. STF não resta superada por suposta ofensa à competência privativa da União para legislar sobre direito processual civil.

A uma, porque o art. 1º da referida lei estadual, ao dispor sobre a suspensão de mandados de reintegração de posse e despejo, trata de **procedimentos em matéria processual**, situada no âmbito da competência legislativa concorrente entre União e os Estados (art. 24, XI, da CRFB; e art. 74, XI, da CERJ).

Nesse ponto, vale destacar que a diferenciação entre normas processuais e normas procedimentais é realizada pela doutrina especializada a partir de sua finalidade: as **processuais** têm por objetivo **regular a relação jurídica processual**; ao passo que as **procedimentais** se destinam a tratar da **manifestação exterior do processo**.

Nessa toada, ensina Humberto Theodoro Junior:

Processo e procedimento são conceitos diversos e que os processualistas não confundem. Processo, como já se afirmou, é o método, isto é, o sistema de compor a lide em juízo através de uma relação jurídica vinculativa de direito público, enquanto procedimento é a forma material com que o processo se realiza em cada caso concreto. [...]

O processo, outrossim, não se submete a uma única forma. Exterioriza-se de várias maneiras diferentes, conforme as particularidades da pretensão do autor e da defesa do réu. Uma ação de cobrança não se desenvolve, obviamente, como uma de inventário e nem muito menos como uma possessória. O modo próprio de desenvolver-se o processo, conforme as exigências de cada caso, é exatamente o procedimento do feito, isto é, o seu rito.

É o procedimento, de tal sorte, que dá exterioridade ao processo, ou à relação processual, revelando-lhe o *modus faciendi* com que se vai atingir o escopo da

tutela jurisdicional. Em outras palavras, é o procedimento que, nos diferentes tipos de demanda, define e ordena os diversos atos processuais necessários.¹⁰

No mesmo sentido, tem-se os ensinamentos de Daniel Assumpção:

[...] o procedimento é a exteriorização do processo, seu aspecto visível, considerando-se que a noção de processo é teleológica, voltada para a finalidade de exercício da função jurisdicional no caso concreto.¹¹

Dessa forma, resta claro que o art. 1.º da Lei Estadual impugnada versa sobre **procedimento**, e não sobre processo. Afinal, a norma suspende o cumprimento, no plano dos fatos, de ordens de reintegração de posse e despejo. É, portanto, um ato exterior ao processo, que se realiza no plano dos fatos e que é visível – *exatamente nos termos dos conceitos ensinados por Humberto Theodoro Jr. e Daniel Assumpção*.

Assim, **a lei não traz qualquer norma que trate sobre a relação entre o Estado-juiz, as partes, auxiliares da justiça**. Não há nada que incida sobre essa relação jurídica complexa, à qual se dá o nome de relação processual. Não há, portanto, qualquer violação à competência privativa da União para legislar sobre direito processual.

Não à toa, diante dessa distinção, a CRFB e a CERJ, ao distribuir as competências entre os entes federativos, trataram processo e procedimento como assuntos distintos, submetendo o primeiro à competência privativa da União; e o segundo, à competência concorrente entre os Estados e a União, como visto.

A interpretação que melhor revela a intenção do constituinte é a que confere a **possibilidade de o ente menor, à luz das especificidades do Estado, adaptar o aspecto exterior dos atos processuais para a realidade local.**

A esse respeito, este STF já se manifestou sobre a **possibilidade de os Estados legislarem sobre a matéria, destacando a prerrogativa de o ente menor definir a forma como a matéria processual será executada, de acordo com a maneira que julgar ser mais adequada para atender suas peculiaridades:**

EMENTA: O Estado do Rio de Janeiro disciplinou a homologação judicial de acordo alimentar nos casos específicos em que há participação da Defensoria Pública, não estabelecendo novo processo, mas a forma como este será executado. Lei sobre procedimento em matéria processual. **A prerrogativa de legislar sobre procedimentos possui o condão de transformar os Estados em verdadeiros “laboratórios legislativos”. Ao conceder-se aos entes federados o poder de regular o procedimento de uma matéria, baseando-se em peculiaridades próprias, está a possibilitar-se que novas e exitosas experiências sejam formuladas.** Os Estados passam a ser partícipes importantes no desenvolvimento do direito nacional e a atuar ativamente na construção de possíveis experiências que poderão ser adotadas por outros entes ou em todo território federal. Desjudicialização. A vertente extrajudicial da assistência jurídica prestada pela Defensoria Pública permite a orientação (informação em direito), a realização de mediações, conciliações e arbitragem (resolução alternativa de litígios), entre outros serviços, evitando, muitas vezes,

¹⁰ THEODORO JUNIOR, Humberto. **Curso de direito processual civil**. 56. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2015. v. 1. p. 156.

¹¹ NEVES, Daniel Amorim Assumpção. **Manual de direito processual civil**. 8. ed. Salvador: JusPodivm, 2016. p. 101.

a propositura de ações judiciais. Ação direta julgada improcedente (STF, ADI 2.922, rel. min. Gilmar Mendes, j. 3-4-2014, DJE de 30-10-2014) (grifado).

No caso em comento, a adaptação procedimental mostrou-se necessária, uma vez que dados científicos demonstram que o Estado do Rio de Janeiro encontra-se em situação crítica de controle da pandemia, possuindo alta taxa de letalidade em relação aos demais estados federativos¹², conforme já demonstrado. É, portanto, dever constitucional do Estado realizar os ajustes procedimentais que possam se mostrar eficazes para a prevenção à COVID-19 no âmbito do seu território.

Verifica-se, portanto, que, ao suspender os mandados de desalijos durante a pandemia da Covid-19, a matéria tratada pelo art. 1º da Lei Estadual impugnada situa-se no âmbito da competência concorrente entre Estados e União para legislar sobre procedimentos, impondo-se a declaração da sua constitucionalidade.

A duas, porque, mesmo que assim não fosse, não raro os atos normativos versam sobre matérias que atravessam o rol de competências legislativas de mais de um ente federativo, a exemplo de normas que tratam concomitantemente de direito civil e proteção da infância e da juventude (art. 22, I, e art. 24, XV, da CRFB) ou de proteção à saúde da população e telecomunicações (art. 21, XI, e art. 22, IV, da CRFB).

No caso concreto, a tônica da norma estadual é a proteção da saúde dos indivíduos, na medida em que a suspensão de ordens de desalijos, conforme já salientado, possibilita o cumprimento de uma das principais medidas de combate à Covid-19, qual seja, o isolamento social. Sendo assim, a própria ementa da lei declara que se trata de "*medida temporária de prevenção ao contágio e de enfrentamento da propagação decorrente do novo coronavírus*" e prevê seu art. 3º que as "*medidas são válidas enquanto vigorar o estado de emergência na saúde pública do Estado do Rio de Janeiro em razão do novo Coronavírus (COVID-19)*".

Por conseguinte, considerando que a lei versa sobre assunto que pode perpassar matérias de competência de entes distintos e tendo em vista os objetivos declarados pelo legislador, **deve prevalecer a interpretação que permita a concretização de tais objetivos, qual seja, a interpretação que viabiliza ao Estado o exercício de sua competência legislativa para a satisfação de direitos fundamentais.**

Nessas hipóteses em que a dúvida sobre a competência legislativa recaia sobre norma que abrange mais de um tema, o STF tem firme entendimento no sentido de que **o intérprete deve acolher interpretação que não tolha a competência que detêm os entes menores para dispor sobre determinada matéria, à luz da presunção de constitucionalidade das leis e da máxima efetividade dos direitos fundamentais.** A exceção ocorre apenas se houver lei editada pelo ente federal maior que proíba a complementação pelo ente federativo menor.

Nesses termos, confira-se o seguinte precedente relatado pelo Min. Edson Fachin, *in verbis*:

¹² NORONHA, PH. Letalidade por Covid-19 no Rio está acima da média mundial. **Fiocruz**, Rio de Janeiro, 2020. Comunicação e Informação. Disponível em: <https://portal.fiocruz.br/noticia/letalidade-por-covid-19-no-rio-esta-acima-da-media-mundial>. Acesso em: 27 nov. 2020.

Ocorre que, como bem lembrou o Ministro Gilmar Mendes, “por vezes uma mesma lei pode apresentar problemas complexos, por envolver tema que se divide em assunto que compõe a competência concorrente e em matéria restrita à competência legislativa de apenas uma das esferas da Federação” (MENDES, Gilmar. **Curso de direito constitucional**. 10. ed. São Paulo: Saraiva, 2015, p. 841). [...]

Nesses casos, há uma multidisciplinaridade, como bem descreveu Tiago Magalhães Pires, em trabalho já citado pelo e. Ministro Luís Roberto Barroso: [...].

A solução, mesmo em tais hipóteses, não pode se distanciar do cânone da prudência que incumbe aos órgãos de controle de constitucionalidade: deve-se privilegiar a interpretação que seja condizente com a presunção de constitucionalidade de que gozam os atos legislativos. Incide, aqui, o que o e. Ministro Gilmar Mendes, em conhecida obra doutrinária, chamou de “princípio da interpretação conforme a Constituição”: [...]

Essa **deferência ao poder legislativo** assume feição especial quando o controle de constitucionalidade é feito em face de norma produzida pelos demais entes da federação. Ela exige que o intérprete não tolha a competência que detêm os entes menores para dispor sobre determinada matéria. Nesse sentido, o cânone da interpretação conforme, a que alude o e. Ministro Gilmar Mendes, deve ser integrado pelo que, na jurisprudência norte-americana, foi chamado de uma **presunção a favor da competência dos entes menores da federação (presumption against preemption)**. (STF, ADI 3110, Tribunal Pleno, Rel. Min. Edson Fachin, Julgamento: 04/05/2020, Publicação: 10/06/2020) (grifamos).

Com efeito, a jurisprudência do STF é farta no sentido de que, em havendo multidisciplinaridade, deve-se valorizar a competência do ente menor, compatibilizando interesses para reforçar o federalismo cooperativo, aplicando-se a regra da *presumption against preemption*.

A título exemplificativo, assim é que foi possível aos Estados e Municípios adotarem medidas como: (i) suspensão temporária do transporte intermunicipal de ônibus, vans, barcas e carros particulares de aplicativo; (ii) diminuição do horário de circulação de transportes públicos intramunicipais; e (iii) suspensão do “passe livre”, sem que isto significasse violação da competência da União para tratar sobre trânsito em transporte, conforme o art. 21, XI, da CRFB.

Assim, com base na presunção de constitucionalidade das leis e em havendo multidisciplinaridade no art. 1º da lei estadual impugnada, não cabe ao Poder Judiciário subtrair a competência normativa do ente menor, diminuindo seu campo de atuação na concretização de seus objetivos constitucionais.

6. DA VIOLAÇÃO À DECISÃO PROFERIDA NA ADI 4638 DO STF. DA AUSÊNCIA DE SUBMISSÃO DA MEDIDA LIMINAR A REFERENDO DO ÓRGÃO COLEGIADO NA SESSÃO SUBSEQUENTE

Ademais, a decisão impugnada também maculou a decisão proferida na ADI 4638 desse STF, uma vez que, após proferida decisão liminar pelo Desembargador Relator, a mesma não foi submetida a referendo do Colegiado – *em que pese tenha havido diversas sessões nos dias subsequentes*.

O art. 97 da Constituição da República prevê que *"somente pelo voto da maioria absoluta de seus membros ou dos membros do respectivo órgão especial poderão os tribunais declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Poder Público"*.

Interpretando esse dispositivo, o Plenário do STF já decidiu, na ADI 4638, que, caso o relator atue em período no qual o Colegiado não esteja reunido, é imprescindível que ele submeta a análise da cautelar quando da abertura dos trabalhos:

PROCESSO OBJETIVO – LIMINAR – ATUAÇÃO DO RELATOR – REFERENDO PARCIAL. Atuando o relator em período no qual o Colegiado não esteja reunido, **cumpra submeter a cautelar na abertura dos trabalhos**. Referendo parcial implementado pela ilustrada maioria nos termos da ata de julgamento. (STF, ADI 4638 MC-Ref, Relator(a): MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 08/02/2012, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-213 DIVULG 29-10-2014 PUBLIC 30-10-2014 RTJ VOL-00231-01 PP-00033)

No caso em tela, o Relator Desembargador Ferdinando do Nascimento deferiu a medida liminar para suspender integralmente uma Lei Estadual no dia **17/11/2020**, isto é, há um mês.

Entretanto, o relator, em momento nenhum, determinou a apreciação da medida liminar pelo Colegiado do órgão especial do TJERJ, muito embora isso atenda à cláusula de reserva de plenário (art. 97 da CRFB); à decisão proferida na ADI 4638 deste STF; e ao Regimento Interno do próprio TJERJ.

Nos termos deste, embora se autorize que o relator defira a medida cautelar *"em caso de excepcional urgência"*, cuida-se de decisão que deverá ser submetida ao colegiado, devendo ser *"apresentado o processo em mesa na primeira sessão subsequente do Órgão Especial"* (art. 105, § 3º, do Regimento Interno do TJRJ).

Diante disso, em **01/12/2020**, a DPERJ apresentou petição de habilitação no feito como *amicus curiae* e formulou requerimento para que o feito fosse devidamente incluído na sessão subsequente do órgão especial.

Entretanto, o processo encontra-se concluso com o Desembargador Ferdinando do Nascimento desde o dia 09/12/2020, sem que, até a presente data, o feito tenha sido incluído na pauta de julgamento do Órgão Especial.

Merece destaque, inclusive, que houve sessões do Órgão Especial posteriores à decisão liminar proferida, **tais como as sessões de 07 e 14/12/2020**, conforme se verifica a partir do documento anexo.

A situação ainda se agrava, ao se constatar que, no dia 20/12/2020, inicia-se o recesso forense e a próxima sessão marcada é para o dia 25/01/2020. Com efeito, a decisão proferida pelo Desembargador – *em que pese monocrática* – está produzindo seus efeitos por longos dois meses, sem que tenha sido submetida a referendo do Colegiado do órgão especial.

Isso se revela especialmente grave, ao se constatar que a decisão impugnada suspendeu a integralidade de lei editada pelo Parlamento estadual que se destinava a combater o coronavírus, evidenciando violação concreta ao Princípio da Separação dos Poderes e ao direito à saúde pública.

Logo, considerando que a decisão liminar não foi submetida à análise do colegiado na sessão subsequente do Órgão Especial, salta aos olhos a violação ao que foi decidido pelo Plenário do STF na ADI 4638.

7. DA VIOLAÇÃO À DECISÃO PROFERIDA NA ADI Nº 4.440-DF. DA AUSÊNCIA DE LEGITIMIDADE UNIVERSAL DA AMAERJ. DA AUSÊNCIA DE PERTINÊNCIA TEMÁTICA ENTRE A LEI IMPUGNADA E OS FINS INSTITUCIONAIS DA ASSOCIAÇÃO

Ademais, na medida em que deferiu a medida cautelar no bojo da Representação de Inconstitucionalidade movida pela AMAERJ, sem que houvesse pertinência temática com as atribuições institucionais dessa associação, a decisão impugnada acabou por violar a decisão proferida pelo Plenário do STF na ADI 4400.

Nesse precedente, o STF decidiu que inexistente legitimidade universal às associações de magistrados, *in verbis*:

LEGITIMIDADE UNIVERSAL – ASSOCIAÇÃO DE MAGISTRADOS. As associações de magistrados não gozam da legitimidade universal para o processo objetivo, devendo ser demonstrada a pertinência temática. LEGITIMIDADE – EXECUÇÃO CONTRA A FAZENDA – DISCIPLINA – ASSOCIAÇÃO DE MAGISTRADOS. As associações de magistrados não têm legitimidade ativa quanto a processo objetivo a envolver normas relativas à execução contra a Fazenda, porque ausente a pertinência temática. (STF, ADI 4400, Tribunal Pleno, Rel. Min. Ayres Britto, Red. do acórdão: Min. Marco Aurélio, j. 06/03/2013, Publicação: 03/10/2013.)

Sobre o tema, é fato incontroverso que, para propositura de representações de inconstitucionalidade, não basta que a associação seja uma entidade de classe de âmbito estadual (art. 162 da CERJ), uma vez que se exige que, além disso, haja pertinência temática entre os seus fins institucionais e a legislação impugnada. Trata-se de condição que, inclusive, foi mencionada pela AMAERJ em sua petição inicial (fl. 07) e que encontra respaldo na firme jurisprudência do STF e do TJERJ.

Não obstante, fato é que os **fins institucionais dispostos no Estatuto da AMAERJ não possuem qualquer relação com a legislação impugnada**. Cuida-se de entidade de classe dos **magistrados estaduais**, cujas funções são:

- a) representar e defender, em Juízo ou fora dele, os direitos e interesses da magistratura e, a critério da Diretoria, de seus associados, quando se relacionarem com o exercício da função de magistrado;
- b) buscar a real integração de todos os segmentos de classe, sem distinção de origem, graus ou regiões de exercício funcional, estimulada por processos participativos e reuniões periódicas, abertas a todos;
- c) promover a cooperação e solidariedade entre os magistrados do Estado do Rio de Janeiro, propugnando pelo prestígio do Poder Judiciário e da Magistratura Estadual;
- d) prestar a seus associados e dependentes, na medida de suas possibilidades, assistências social e na área de saúde, inclusive mediante convênios e sistema cooperativo, a realizar atividades convênios e sistema cooperativo, a realizar atividades culturais, recreativas e desportivas. (art. 2.º do Estatuto da AMAERJ – fl. 03).

Por outro lado, a lei estadual impugnada versa sobre suspensão de mandados de reintegração de posse, imissão na posse, despejos e remoções judiciais e extrajudiciais, bem como suspensão de aplicação e cobrança de multas contratuais e juros de mora em caso de não pagamento de aluguel ou de prestações residenciais durante a pandemia da Covid-19:

Art. 1º Ficam suspensos todos os mandados de reintegração de posse, imissão na posse, despejos e remoções judiciais ou extrajudiciais no Estado do Rio de Janeiro em ações distribuídas durante o estado de calamidade pública em virtude da situação de emergência decorrente do novo coronavírus (COVID-2019), declarado pelo Decreto n.º 46.973, de 16 de março de 2020.

Parágrafo único. As disposições contidas no caput aplicam-se exclusivamente a situações de litígio em relação à ocupação de imóveis, que antecedem a data de publicação desta Lei.

Art. 2º Ficam suspensas a aplicação e cobrança de multas contratuais e juros de mora em casos de não pagamento de aluguel ou das prestações de quitação dos imóveis residenciais, havendo comprovada pela parte devedora o seu absoluto estado de necessidade durante o estado de calamidade pública ou em virtude da situação de calamidade.

Com efeito, a simples leitura da lei estadual evidencia que **ela não traz absolutamente nada relacionado aos interesses classistas da magistratura**, muito menos à integração dos segmentos dessa classe, à cooperação e solidariedade entre os magistrados, tampouco à assistência social, cultural ou recreativa em favor dos juízes.

Vale dizer: nada existe no diploma impugnado que possa caracterizar algum interesse peculiar da classe dos magistrados no reconhecimento de sua possível inconstitucionalidade. A lei em questão nada lhes impõe, em nada lhes atinge direitos, vantagens ou prerrogativas. **O interesse que possam ter os magistrados na desconstituição dos dispositivos impugnados será o mesmo que tenham os cidadãos em geral**, contrários, por razões diversas, à suspensão dos desalijos, de multas e de juros referentes a contratos de imóveis residenciais.

A ausência de pertinência temática salta ainda mais aos olhos, ao se observar a justificativa apresentada pela AMAERJ:

Com efeito, basta uma análise perfunctória da lei estadual ora questionada para se constatar que (i) tal ato normativo, ao pretender impedir o cumprimento de mandados expedidos pelo Poder Judiciário no exercício das suas competências jurisdicionais, é afrontoso à própria independência do Poder Judiciário – Poder que a AMAERJ tem por missão defender – e ainda, que (ii) a aplicação da referida lei estadual pode representar risco para os integrantes da magistratura estadual, já que, se os mandados de despejo, de reintegração ou imissão de posse, etc., continuarem a ser expedidos e feitos cumprir pelos juízes estaduais, sem que o magistrado que determinou a expedição do mandado tome o cuidado de proceder ao reconhecimento incidental expresso da inconstitucionalidade dessa lei estadual, tal magistrado poderá se expor a vir a ser acusado de ter agido ilegalmente. (fl. 08)

Com relação ao **art. 2º**, não há, a toda evidência, nenhuma justificativa sequer para aferir a suposta pertinência temática entre os fins de uma associação de juízes estaduais e, de outro lado, a suspensão da aplicação e cobrança de multas contratuais e juros de mora em casos de não pagamento de aluguel ou de prestações de quitação de imóveis residenciais. Afinal, trata-se de **interesse eminentemente privado**, circunscrito ao eventual locador-locatário ou comprador-vendedor-financeira.

A ausência – em absoluto – de pertinência temática resta evidenciada a partir do fato de que a AMAERJ não trouxe uma linha sequer justificando a mesma em relação a esse art. 2º.

No que toca, por sua vez, ao **art. 1º**, tampouco merece prosperar a *elástica* interpretação feita pela AMAERJ. Ora, não há qualquer ofensa à independência do Poder Judiciário, uma vez que os juízes permanecem livres para decidir de acordo com o seu convencimento motivado. O sobrestamento do cumprimento de *algumas* ordens judiciais em nada abala a independência da magistratura, já que as decisões permanecerão válidas e serão cumpridas logo que findo o período de emergência sanitária.

Não é demais lembrar, inclusive, que o Estado Democrático de Direito é alicerçado no **princípio da separação dos poderes** (art. 2.º da CRFB), que pressupõe a ideia de **freios e contrapesos**. Não à toa, o ordenamento jurídico pátrio prevê diversos mecanismos que permitem interferências recíprocas entre os três poderes com o objetivo de, justamente, permitir o equilíbrio almejado pela CRFB de 1988. A promulgação da lei estadual em pauta é, justamente, uma dessas hipóteses, estando perfeitamente amparada na razoabilidade e justificada em virtude da turbulência humanitária decorrente da pandemia da Covid-19.

No mais, com a devida vênia, considerar que a AMAERJ tem pertinência temática para impugnar a lei em tela única e exclusivamente porque os juízes decidem sobre reintegrações de posse e despejos é conceder, a essa associação, **legitimidade universal** para propositura de representações de inconstitucionalidade.

Afinal, incumbe aos juízes a tarefa de interpretar e aplicar o Direito. Assim, caso se considere que há ofensa à independência da magistratura sempre que houver a edição de uma lei que disponha de forma diversa sobre o que antes era por eles decidido, estar-se-á concedendo, à AMAERJ, uma legitimidade para impugnar toda e qualquer lei que venha a ser editada pelo Poder Legislativo.

Nesse sentido, eventual acolhimento da pertinência temática no presente caso viola **(i)** a exigência jurisprudencial da pertinência temática exigida de associações, uma vez que se estará, por via transversa, deixando de exigi-la em relação à AMAERJ, tal como se essa fosse uma associação privilegiada em relação às demais; e **(ii)** o princípio da separação dos poderes, já que se estará colocando o Poder Judiciário em posição superior à do Legislativo, tolhendo a função típica deste de editar atos normativos e maculando a harmonia que deve existir entre ambos em um sistema republicano (art. 2.º da CRFB).

Ademais, causa espécie o argumento de que a pertinência temática decorre de um suposto “*risco para os integrantes da magistratura estadual*”, os quais poderiam continuar expedindo os referidos mandados sem que haja um “cuidado” de proceder ao reconhecimento incidental expresso da inconstitucionalidade dessa lei.

Nada mais despropositado. **A uma**, porque a **lei presume-se constitucional** até que haja decisão em contrário, o que decorre da supremacia da Constituição, e **aplica-se a todos**, inclusive aos magistrados, o que compreende a essência do Estado Democrático de Direito. Dessa forma, caso eventual magistrado viole a lei sem apresentar uma justificativa juridicamente válida para tanto estará, por óbvio, agindo ilegalmente. **A duas**, porque, com a devida vênia, o que parece violar a independência dos juízes é, justamente, a propositura de uma representação de inconstitucionalidade, afinal eventual decisão suspendendo a lei impedirá que cada um dos magistrados faça o seu próprio juízo acerca da constitucionalidade ou não do ato normativo em pauta. Aqueles que, portanto, entendem que a norma é constitucional não mais serão livres para assim decidir.

Por fim, a discussão em pauta lembra recente fala do **Ministro Gilmar Mendes** quando decidiu que a Associação Nacional de Membros do Ministério Público (CONAMP) não tem legitimidade para propor ADPF impugnando *habeas corpus* coletivos concedidos pelo STJ. Na ocasião, o ministro muito bem lembrou que a tese do CONAMP é baseada na "*controvertida e injuriosa premissa de que a defesa das prerrogativas dos membros do MP confunde-se com o interesse processual da acusação, como se a ordem concessiva dos Habeas Corpus pudesse de forma direta violar o interesse coletivo da categoria*"¹³.

A mesma razão há de ser aplicada ao presente caso: decidir que a AMAERJ tem pertinência temática única e exclusivamente porque profere as decisões determinando reintegrações de posse e despejos significa entender que a defesa das prerrogativas dos magistrados confunde-se com um interesse processual destes determinarem desalijos. Nada mais antirrepublicano.

Destarte, diante da ausência de pertinência temática entre a lei impugnada e os fins institucionais da referida associação, a decisão impugnada violou a decisão proferida por esSe STF na ADI nº 4.400-DF, por conferir à AMAERJ uma legitimidade universal para o processo objetivo.

8. DO IMPOSITIVO DEFERIMENTO DE MEDIDA LIMINAR

Dispõe o art. 989, II do CPC que: "*Ao despachar a reclamação, o relator: II - se necessário, ordenará a suspensão do processo ou do ato impugnado para evitar dano irreparável*". Essa é a hipótese em exame, como passaremos a demonstrar

Diante dos argumentos acima e do *periculum in mora*, certo é que se impõe a suspensão da decisão impugnada, que, por sua vez, suspendeu os efeitos da Lei Estadual nº 9.020/2020.

A probabilidade do direito decorre:

- i. da violação às decisões deste STF no bojo da ADPF 672 e das ADI's 6341 e 6343, diante do claro fato de que o art. 1º da lei impugnada traz medidas de contenção à propagação do novo coronavírus, situando-se, pois, no âmbito da competência concorrente entre Estados e União para legislar sobre saúde;

¹³ RODAS, Sérgio. MP não é apenas órgão acusatório e deve defender direitos de réus, diz Gilmar. **ConJur**, São Paulo, 9 dez. 2020. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-dez-09/mp-nao- apenas-orgao-acusatorio-defender-direitos-gilmar>. Acesso em: 17 dez. 2020.

- ii. da violação à decisão proferida na ADI 4638 desse STF, uma vez que, após proferida decisão liminar pelo Desembargador Relator, a mesma não foi submetida a referendo do Colegiado – em que pese tenha havido diversas sessões nos dias subsequentes;
- iii. da violação à decisão proferida na ADI 4400 desse STF, já que a decisão impugnada deferiu a medida cautelar no bojo da Representação de Inconstitucionalidade movida pela AMAERJ, sem que houvesse pertinência temática com as atribuições institucionais dessa associação.

Ademais, há *periculum in mora*, na medida em que a suspensão do art. 1º da Lei Estadual nº 9.020/2020 inviabiliza a realização de isolamento social por muitas pessoas e, por via reflexa, acentua a propagação do coronavírus, o que se revela extremamente preocupante em um cenário em que os índices epidemiológicos só crescem no Estado do Rio de Janeiro, e o Município do Rio de Janeiro tem a maior taxa de mortalidade do Estado.

Logo, por essas razões, impõe-se o deferimento da medida liminar para suspender a decisão impugnada proferida pelo Desembargador Ferdinando do Nascimento no bojo da representação de inconstitucionalidade nº 0079151-15.2020.8.19.0000, que tramita no Órgão Especial do TJERJ.

9. DA CONCLUSÃO

Diante do exposto, requer a V. Ex.^a:

- a)** seja deferida medida liminar para suspender a decisão proferida pelo Desembargador Ferdinando do Nascimento no bojo da representação de inconstitucionalidade nº 0079151-15.2020.8.19.0000, que tramita no Órgão Especial do TJERJ, restabelecendo os efeitos da Lei Estadual nº 9.020/2020; e
- b)** seja, ao final, julgada procedente esta reclamação constitucional para cassar definitivamente a decisão judicial impugnada, confirmando a medida liminar.

Protesta, ainda, pela produção de todas as provas em direito admitidas, em especial prova documental suplementar caso se faça necessária.

Dá-se à presente reclamação o valor de R\$ 100.000,00 (cem mil reais), para os fins e efeitos de direito.

Rio de Janeiro, 17 de dezembro de 2020.

BEATRIZ CUNHA
Defensora Pública
Subcoordenadora Cível

PATRÍCIA CARDOSO
Defensora Pública
Coordenadora Cível

RICARDO MATTOS

Subcoordenador do Núcleo de Terras e Habitação

VIVIANE TARDELLI

Coordenadora do Núcleo de Terras e Habitação

PEDRO CARRIELLO

Representação em Brasília