

Representação de Inconstitucionalidade nº 0079151-15.2020.8.19.0000

Representante: Associação dos Magistrados do Estado do Rio de Janeiro – AMAERJ

Representado: Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro

Relator Des. Ferdinando Nascimento

DECISÃO

Cuida-se de Representação de Inconstitucionalidade em face da Lei Estadual 9.020, de 25 de setembro de 2020, determinando que:

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 nº 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.

Art. 3º Estas 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).

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

O representante arguiu a inconstitucionalidade por afrontar o princípio da Separação dos Poderes, violando o art. 7º da Constituição do Estado do Rio de

Janeiro, e por contrariar a repartição constitucional de competências entre os Entes da Federação, pois a lei legisla sobre processo civil e direito civil, matérias sujeitas à competência legislativa privativa da União. A lei estadual impugnada, por ter sido editada em caráter ultra vires, isto é, com excesso em relação às competências legislativas próprias do Estado Federado, vulnera o disposto nos arts. 72 e 74 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro.

Ressalta ainda que o Sr. Governador do Estado do Rio de Janeiro vetou totalmente o projeto de lei com fundamento nos vícios de inconstitucionalidade, argumentando para tanto que *“...o projeto de lei revela-se inconstitucional, pois o citado projeto de lei invade a reserva de competência privativa da União para legislar sobre direito civil e processo civil, bem como a atividade jurisdicional, típica do Poder Judiciário, o que culmina em violação ao princípio federativo e a separação dos poderes. Os Estados só poderiam legislar sobre questões específicas de direito civil quando autorizados por Lei Complementar, conforme art. 22, Parágrafo Único, da Constituição Federal... a União, no exercício de sua competência legislativa de direito civil, processo civil, sistema financeiro nacional de crédito e garantias editou as leis 8.245/91, Lei de Locações, 10.406/2002, Código Civil e, 13.105/2015, Código de Processo Civil, que regulamentam a matéria... o art. 1º ao determinar a suspensão do cumprimento de mandados de reintegração de posse, imissão na posse, despejos e remoções judiciais, por meio de lei estadual, impede a execução de atribuição constitucional do Poder Judiciário, garantidas pela separação dos poderes e inafastabilidade da jurisdição, violando o art. 2º da Constituição da República e o art. 7º da Constituição do Estado do Rio de Janeiro... o Poder Legislativo do Estado do Rio de Janeiro não possui competência para legislar sobre suspensão de mandados de reintegração de posse, imissão na posse, despejos e remoções judiciais ou extrajudiciais, bem como a suspensão da 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...”*.

É o relatório.

Constata-se, de plano, que há indícios de inconstitucionalidade do ato normativo impugnado, por invasão indevida na esfera de competência privativa da União e por violação ao princípio da separação dos poderes (art. 2º da CRFB/88) e ao princípio da inafastabilidade da tutela jurisdicional (art. 5º, inciso XXXV da CRFB/88).

A lei estadual, ao determinar a *suspensão dos 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), e a suspensão da aplicação e da 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*, culminou por regular matéria afeta ao direito civil e ao direito processual civil reservada à competência privativa da União.

A Constituição Federal determina expressamente no art.22 que compete privativamente à União legislar sobre direito civil e processual:

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;

Como se vê, a Lei 9.020/2020 invade a reserva de competência privativa da União para legislar sobre direito civil e processo civil, bem como a atividade jurisdicional, típica do Poder Judiciário, o que culmina em violação ao princípio federativo.

Note-se que a própria Constituição Federal excepciona a situação no art. 22, parágrafo único. Todavia, a própria norma constitucional vincula tal possibilidade à edição Lei Complementar, o que efetivamente não ocorreu:

*Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:
Parágrafo único. Lei complementar poderá autorizar os
Estados a legislar sobre questões específicas das matérias
relacionadas neste artigo.*

Também há inconstitucionalidade porque o art. 1º da citada norma impede a execução de atribuição constitucional do Poder Judiciário, a qual é garantida pela separação dos poderes e pela inafastabilidade da jurisdição, restando violado o art. 2º da Constituição da República e o art. 7º da Constituição do Estado do Rio de Janeiro.

Com efeito, o Poder Legislativo do Estado do Rio de Janeiro não possui competência para legislar sobre suspensão de mandados de reintegração de posse, imissão na posse, despejos e remoções judiciais ou extrajudiciais, da 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.

Ademais, nos termos da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, em simetria com a CRFB, o Estado exerce todas as competências que não lhe sejam vedadas pela Constituição da República, conforme art. 72:

Art. 72. O Estado exerce todas as competências que não lhe sejam vedadas pela Constituição da República.

§ 1º As competências político-administrativas do Estado são exercidas com plenitude sobre as pessoas, bens e atividades em seu território, ressalvadas as competências expressas da União e dos Municípios.

§ 2º Cabe ao Estado explorar diretamente ou mediante concessão os serviços locais de gás canalizado, na forma da lei.”

Outrossim, a suspensão questionada afeta diretamente o direito à posse do esbulhado e a sua correspondente tutela processual (artigo 1210 do CC/02 e artigo 562 do CPC), garantindo ao esbulhador, ainda que temporariamente, direito que não lhe pertence, além de limitar indevidamente o exercício da atividade jurisdicional, função esta constitucionalmente atribuída ao Poder Judiciário.

A restrição mencionada representa verdadeira ofensa à separação dos poderes e inafastabilidade da jurisdição, violando o artigo 2º e 5º, inciso XXXV, ambos da Constituição da República e o artigo 7º da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, principalmente, porque afeta decisões judiciais em que já houve o reconhecimento do esbulho da posse.

A despeito da situação emergencial decorrente da pandemia da COVID-19 ou da temporariedade da lei, não é possível qualquer interpretação que coloque em risco o sistema de repartição das competências constitucionais, por ser este pilar estrutural da forma federativa do Estado.

Conquanto a pandemia de COVID-19 atinja toda a população, é dever do Poder Público adotar as medidas que garantam o direito à moradia e à saúde dos ocupantes a serem desalijados, em razão do que, manter os esbulhadores no imóvel representa clara transferência desse encargo ao proprietário autor, que já vem sendo onerado pela ilícita ocupação de seu bem.

Assim, resta demonstrada a plausibilidade do direito invocado, diante da inconstitucionalidade da norma, na medida em que viola o princípio da separação de poderes e a regra de competência legislativa em afronta ao disposto na Constituição Estadual c/c a Constituição da República.

Veja o entendimento da nossa jurisprudência:

0019868-61.2020.8.19.0000 - DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

1ª Ementa

Des(a). LUIZ ZVEITER - Julgamento: 05/10/2020 - OE - SECRETARIA DO TRIBUNAL PLENO E ORGAO ESPECIAL

REPRESENTAÇÃO POR **INCONSTITUCIONALIDADE**. LEI Nº 6.097, DE 24 DE OUTUBRO DE 2016, DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO, A QUAL INSTITUI O SERVIÇO PARTICULAR DE RESGATE E SALVAMENTO DE ANIMAIS. ALEGAÇÃO DE VIOLAÇÃO DA COMPETÊNCIA CONCORRENTE DA **UNIÃO** E DOS ESTADOS PARA LEGISLAR SOBRE PROTEÇÃO DA FAUNA QUE NÃO MERECE PROSPERAR. CONSTITUCIONALIDADE DOS ARTIGOS 1º E 2º. O PROBLEMA DA APREENSÃO E CAPTURA DE ANIMAIS NO MUNICÍPIO É ASSUNTO DE INTERESSE LOCAL QUE JUSTIFICA A SUPLEMENTAÇÃO DA LEGISLAÇÃO FEDERAL E **ESTADUAL**. DISPOSITIVOS LEGAIS QUE, AO PROMOVEREM A PROTEÇÃO DA VIDA DOS ANIMAIS EM SITUAÇÃO DE RISCO, CONTRIBUEM PARA DIMINUIR A QUANTIDADE DE ANIMAIS ABANDONADOS NAS RUAS DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO, REDUZINDO A EXPOSIÇÃO DA POPULAÇÃO A ZONÓSES BEM COMO A EVENTUAIS ACIDENTES, RESGUARDANDO, ASSIM, A SAÚDE PÚBLICA E GERANDO IMPACTOS POSITIVOS NO MEIO AMBIENTE. PRECEDENTES DESTA CORTE. **INCONSTITUCIONALIDADE** DOS ARTIGOS 3º E 4º, PARÁGRAFO ÚNICO. OCORRÊNCIA DE VÍCIO INSANÁVEL DE ORDEM MATERIAL. NORMAS QUE DISPÕEM SOBRE A REVOGAÇÃO E ISENÇÃO DE MULTAS E PUNIÇÕES POR INFRAÇÕES DE TRÂNSITO, MATÉRIA QUE SE INSERE NA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA PRIVATIVA DA **UNIÃO**. INOBSERVÂNCIA DO PRÍNCIPIO FUNDAMENTAL DA **SEPARAÇÃO** E DA INDEPENDÊNCIA DOS PODERES. VIOLAÇÃO DOS ARTIGOS 2º E 22, INCISO XI, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. PROCEDÊNCIA PARCIAL DO PEDIDO.

0066610-57.2014.8.19.0000 - DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

Des(a). NILDSO ARAÚJO DA CRUZ - Julgamento: 11/06/2018 - OE - SECRETARIA DO TRIBUNAL PLENO E ORGAO ESPECIAL

.REPRESENTAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 5.777, DE 16 DE

*JULHO DE 2014, DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO, DE INICIATIVA PARLAMENTAR, QUE  DISP E SOBRE A INSTALA O DE CÂMERAS DE MONITORAMENTO NOS ESTACIONAMENTOS COMERCIAIS.  O diploma legal impugnado, ao criar condi o para o funcionamento dos estacionamentos comerciais do Município e ao impor aos empresários  nus desarrazoado, viola o princípio da livre iniciativa, art. 5  da Constitui o do Estado do Rio de Janeiro. E, ao cuidar de matéria da competência privativa da **União**, Direito Civil, afronta o art. 358 da Carta Fluminense. Imposi o de obriga o também ao Poder Executivo que viola o princípio da **separaq o** dos poderes, art. 7  da Constitui o **Estadual**. Pedido que se julga procedente.*

0068569-63.2014.8.19.0000 - DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

Des(a). CARLOS EDUARDO DA ROSA DA FONSECA PASSOS - Julgamento: 12/01/2015 - OE - SECRETARIA DO TRIBUNAL PLENO E ORGAO ESPECIAL REPRESENTA O DE INCONSTITUCIONALIDADE. MEDIDA CAUTELAR. Lei Municipal n  5.777/14. Obrigaq o de instala o de câmeras de monitoramento nas dependências de estacionamentos comerciais. Indícios de inconstitucionalidade do ato normativo. Matéria afeta ao direito de propriedade e   liberdade econ mica. Aparente invasão da competência privativa da União para legislar sobre direito civil. Vício formal vislumbrado em sede de cogni o sumária, ante a viola o dos artigos 358, da Constitui o Estadual, e 22, inciso I, da Constitui o da República, de observância obrigatória por parte de todos os entes federativos. Fumus boni iuris caracterizado. Incompatibilidade formal da lei municipal com normas das cartas estadual e federal, esta última de absor o compulsória pelo ordenamento estadual. Periculum in mora evidenciado, em razão do elevado  nus financeiro imposto aos destinatários da norma jurídica. Hipótese de excepcional urgência autorizadora do julgamento in limine da cautelar. Tutela deferida. Suspensão da eficácia do ato normativo impugnado até o julgamento definitivo da demanda.

0011419-85.2018.8.19.0000 - DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

Des(a). CLAUDIO BRANDÃO DE OLIVEIRA - Julgamento: 26/03/2018 - OE - SECRETARIA DO TRIBUNAL PLENO E ORGAO ESPECIAL

0028332-45.2018.8.19.0000 - DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

Des(a). CLAUDIO BRANDÃO DE OLIVEIRA - Julgamento: 04/06/2018 - OE - SECRETARIA DO TRIBUNAL PLENO E ORGAO ESPECIAL

Representação de Inconstitucionalidade. Inclusão, em lei estadual, de normas originariamente vetadas pelo Chefe do Poder Executivo. Rejeição do veto pela Assembleia Legislativa. Impugnação do parágrafo 2º do art. 1º e do art. 8º, todos da Lei nº 7.898/2018. Primeira alegação de que o parágrafo 2º do art. 1º da lei impugnada seria inconstitucional por tratar de jornada de trabalho para os profissionais da área de enfermagem. Competência legislativa da União que não teria sido delegada aos Estados através da Lei Complementar nº 103. Plausibilidade do direito. norma impugnada que, em princípio, ultrapassou os limites de delegação legislativa. Aplicação da norma impugnada que poderia gerar instabilidade nas relações de trabalho. Aumento de remuneração, com efeito retroativo, baseado na norma impugnada. Evidente risco capaz de justificar a suspensão cautelar da vigência da lei. Artigo 8º, da mesma lei, que atribui ao Chefe do Poder Executivo a função de fiscalizar o cumprimento da norma. Competências do Chefe do Poder Executivo que estão previstas na Constituição do Estado. Lei de iniciativa parlamentar que não pode criar nova atribuição para o Governador. Presença dos requisitos para suspensão das normas impugnadas. Deferimento da suspensão.

0069731-54.2018.8.19.0000 - DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

Des(a). JOSÉ ROBERTO LAGRANHA TÁVORA - Julgamento: 17/12/2018 - OE - SECRETARIA DO TRIBUNAL PLENO E ORGAO ESPECIAL

Representação de Inconstitucionalidade. Impugnação do artigo 22 da Lei Complementar Estadual nº 182/2018, de iniciativa parlamentar revogando o artigo 1.º da Lei n.º 7.529/2017. Alegação com base na suposta usurpação da iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo na apresentação de projetos de lei gerando impacto na Administração Pública Direta ou Indireta e de ausência de pertinência temática entre a emenda referida e o projeto original desviando-se da sua real finalidade. Matéria a qual, em princípio, ficaria ao talante do Governador do Estado. Presença, no caso em exame, dos requisitos para o deferimento do



pedido cautelar. Norma de iniciativa parlamentar, veiculada através de emenda a projeto de lei anterior, cujo conteúdo não guarda relação com a finalidade do projeto. Possibilidade de configuração de abuso na utilização de emendas parlamentares como forma de burla a competência constitucionalmente reservada ao Chefe do Poder executivo para a o processo legislativo. Deliberação parlamentar revogando autorização anterior utilizada na celebração de contrato com a União. Impacto direto na Administração Pública do Estado. Suspensão da norma impugnada. Cautelar deferida

Ante o exposto, defere-se a medida liminar pleiteada para suspender a vigência do diploma impugnado até o julgamento definitivo da presente representação.

Intime-se o representado.

Após, remetam-se à PGE e ao Ministério Público.

Rio de Janeiro, 17 de novembro de 2020.

DES. FERDINALDO NASCIMENTO