



**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO**

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO
EMINENTE RELATOR DA ADPF 828
SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL**

Processo	: ADPF 828
Requerente	: Partido Socialismo e Liberdade - PSOL
Intimado	: Governador do Estado do Rio Grande do Sul

O **GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**, neste ato representado pelo Procurador-Geral do Estado, nos termos dos arts. 132 da CF/88, 114 e 115 da CE/RS, e 2º, I, da Lei Complementar Estadual 11.742/2002, vem aos autos do processo em epígrafe apresentar **INFORMAÇÕES**, nos termos dos fatos e fundamentos que passa a expor.

I – BREVE HISTÓRICO PROCESSUAL

Cuida-se de Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) por meio da qual o Partido Socialismo e Liberdade – PSOL se volta contra atos do Poder Público relativos à desocupações, despejos e reintegrações de posse realizados durante a pandemia do Covid-19 em violação a preceitos fundamentais relativos ao direito social à saúde (art. 6º; art. 23, inciso II; art. 24, inciso XII; art. 194; art. 196; art. 197; art. 198; art. 199 e art. 200), o direito fundamental à vida (art. 5º, caput; art. 227 e art. 230), o fundamento da República Federativa do Brasil de dignidade da pessoa humana (art. 1º, inciso III); o objetivo fundamental da República Federativa do Brasil de construir uma sociedade justa e solidária (art. 3º, inciso I), e o direito fundamental à moradia (art. 6º e 23, inc. IX).

Postula a concessão de medida cautelar para a suspensão de todos os



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

processos, procedimentos, medidas judiciais ou quaisquer outros meios que visem a remoção ou desocupação, reintegração de posse ou despejo de famílias, enquanto perdurar a crise sanitária decorrente do Covid-19. No mérito, requer a determinação de que os governos dos três níveis da federação se abstenham de qualquer ato que viole os direitos indicados, devendo interromper as remoções em todo território nacional, promover o levantamento das famílias existentes e criar planos emergenciais de moradias populares.

Antes da apreciação do pleito cautelar, o eminente Min. Relator Luís Roberto Barroso requisitou informações aos Estados da Federação.

É o **breve relato**.

II – DO DESCABIMENTO DA ADPF

1. FACE A ATOS GENÉRICOS E NÃO PARTICULARIZADOS – INEXISTÊNCIA DE ATO DO PODER PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

Estabelece o art. 1º da Lei 9.882/1999 que a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental a que se refere o § 1º do art. 102 da Constituição Federal terá por objeto “*evitar ou reparar lesão a preceito fundamental, resultante de ato do Poder Público*”.

O art. 3º da lei de regência da ADPF exige, ainda, que a petição inicial contenha os seguintes elementos obrigatórios:

Art. 3º A petição inicial deverá conter:

I - a indicação do preceito fundamental que se considera violado;

II - a **indicação do ato questionado**;

III - a **prova da violação** do preceito fundamental;



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

IV - o pedido, com suas especificações;

V - se for o caso, a comprovação da existência de controvérsia judicial relevante sobre a aplicação do preceito fundamental que se considera violado.

Parágrafo único. A petição inicial, acompanhada de instrumento de mandato, se for o caso, será apresentada em duas vias, devendo conter **cópias do ato questionado** e dos **documentos necessários para comprovar a impugnação**.

Na ADPF em exame, todavia, o requerente dispara imputações de violação a preceito fundamental por parte dos diversos entes da federação, mas, **particularmente no que diz respeito ao Estado do Rio Grande do Sul**, não descreve um único ato lesivo sequer, da mesma forma como também não junta, entre os documentos, demonstração de que tenha o Governo gaúcho promovido atos expropriatórios durante o período da pandemia.

Daí a incidência, no caso, do disposto no art. 4º da Lei 9.882:

Art. 4º A petição inicial será **indeferida liminarmente**, pelo relator, quando não for o caso de arguição de descumprimento de preceito fundamental, **faltar algum dos requisitos** prescritos nesta Lei ou for inepta.

Desatendidas as exigências do art. 1º, art. 3º, II e III e parágrafo único, da Lei 9.882/1999, não há como estabelecer relação jurídico-processual válida e conforme aos postulados da ampla defesa, do contraditório e do devido processo legal, uma vez que a ausência de indicação **precisa** e **específica** do ato considerado atentatório a preceito fundamental não permite que o Estado do Rio Grande do Sul apresente informação adequada (ou defesa) sobre as imputações que lhe são dirigidas.

Na verdade, a ausência de indicação – e de comprovação – clara e específica do ato do Poder Público gaúcho representa indicação clara de que **não há ato atentatório a preceito fundamental no âmbito do Estado do Rio Grande do Sul**, que, portanto, não se qualifica à permanência no polo passivo da presente ação



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

constitucional.

2. FACE A ATOS PRATICADOS EM CUMPRIMENTO A DECISÃO/ORDEM JUDICIAL

Na ADPF, o PSOL impugna atos do Poder Público (genericamente) que teriam promovido desocupações, despejos e reintegrações de posse durante a pandemia do Covid-19, em violação a preceitos fundamentais relativos ao direito social à saúde, ao direito fundamental à vida, ao fundamento da República Federativa do Brasil de dignidade da pessoa humana; ao objetivo fundamental da República Federativa do Brasil de construir uma sociedade justa e solidária e ao direito fundamental à moradia.

Se por um lado o proponente não logrou demonstrar nenhum ato concreto e específico do Poder Público gaúcho que tenha promovido reintegrações e desocupações de famílias durante a pandemia, por outro não é menos certo que – apesar dos atributos de executoriedade do ato administrativo –, o Poder Público raramente realiza a desocupação de famílias mediante *desforço próprio*.

Com efeito, em todas as oportunidades em que se viu necessária a restauração da posse esbulhada, o Poder Público gaúcho se valeu da competente ação judicial possessória, buscando no Poder Judiciário local pronunciamento acerca da legitimidade da posse controvertida e autorização para proceder à desocupação da área esbulhada.

Quando realizada **em cumprimento à ordem judicial**, a desocupação não se qualifica propriamente como “*ato do poder público*”, uma vez que ausente a discricionariedade quanto à conveniência e oportunidade que caracterizam os ato de gestão pública como um ato de decisão política do Governo do Estado.

Uma vez judicializada a discussão possessória, a efetivação do ato de reintegração de posse constitui **simples desdobramento** – no plano fático – daquilo que o provimento jurisdicional determinara, tanto assim que a efetiva execução da reintegração de posse se dá **mediante ato do Oficial de Justiça**, nos exatos termos do art. 782 CPC, e



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

até mesmo o emprego da força pública, quando necessário, se dá **por requisição do juiz** (§ 2º).

Tudo isso para dizer que, *data venia*, a ADPF não se põe como instrumento juridicamente apto à tutela de direito cuja controvérsia tenha sido resolvida por decisão judicial competente.

Nesse panorama, a admissibilidade – mesmo que hipotética – da presente Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental implicaria reconhecer possível que **o próprio Poder Judiciário seja um agente potencialmente violador dos direitos e garantias fundamentais**, o que levaria à completa implosão do sistema jurídico-constitucional que deposita no Poder Judiciário justamente a missão de harmonizar os tensionamentos sociais mediante adequação normativa e principiológica dos valores em conflito.

Sendo a jurisdição essencialmente caracterizada pela definitividade dos seus pronunciamentos, não há como permitir o prosseguimento da presente de ADPF sem que daí decorra gravíssimo abalo à estabilidade do Estado Democrático de Direito, uma vez que se estabeleça que o Poder da República constitucionalmente investido da harmonização fático-normativa é, justamente, o Poder responsável pela violação de preceito fundamental.

Qualquer discussão que, nesta ADPF, incline-se à sindicabilidade das decisões judiciais de primeiro grau que tenham eventualmente determinado reintegrações de posse inaugurará perigosíssimo precedente que deslocará para o Supremo Tribunal Federal uma espécie de competência recursal “*per saltum*” que, a pretexto de examinar alegada violação de preceito fundamental, abrirá acesso à Suprema Corte em uma tal ordem de amplitude que praticamente a transformará num tribunal de revisão da adequabilidade das decisões jurisdicionais inferiores, desenhando-se, aí, verdadeiro desmonte do sistema recursal ordinário ou tradicional.

Nessa linha, o art. 4º, § 1º, da Lei 9.882/1999 estabelece a subsidiariedade da ADPF como instrumento jurídico-processual apto à correção de lesividade:



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Art. 4^o A petição inicial será indeferida liminarmente, pelo relator, quando não for o caso de argüição de descumprimento de preceito fundamental, faltar algum dos requisitos prescritos nesta Lei ou for inepta.

§ 1^o Não será admitida argüição de descumprimento de preceito fundamental quando houver qualquer outro meio eficaz de sanar a lesividade.

Uma vez submetida a temática possessória à apreciação jurisdicional, fica evidente o descabimento da ADPF uma vez que as partes interessadas dispõem dos caminhos recursais tradicionais para impugnar a decisão considerada lesiva.

Nesse sentido, no recente julgamento da **ADPF 617**, o eminente Min. Alexandre de Moraes pontuou o caráter de subsidiariedade da ADPF:

EMENTA: CONSTITUCIONAL. ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. DECISÃO DO PRESIDENTE DO STJ QUE PERMITE O PROSSEGUIMENTO DAS OBRAS NAS QUADRAS 500 DO SUDOESTE. ALEGAÇÃO DE AFRONTA A PRECEITOS DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL RELACIONADOS AO MEIO AMBIENTE ECOLOGICAMENTE EQUILIBRADO. POSSIBILIDADE DE IMPUGNAÇÃO PERANTE O SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. **REQUISITO DA SUBSIDIARIEDADE. DESCUMPRIMENTO**. AGRAVO REGIMENTAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO.

1. A possibilidade de impugnação recursal à decisão objeto da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental em causa – proferida pelo Ministro Presidente do Superior Tribunal de Justiça, nos autos da Suspensão de Liminar e de Sentença 2.558/DF – **caracteriza a existência de outro meio idôneo ao enfrentamento da lesão alegada pelo agravante de mesma abrangência e eficácia que a ADPF perante o SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, em razão do que se mostra desatendido o requisito da subsidiariedade (art. 4º, § 1º, da Lei 9.882/1999)**. Precedentes.

2. Agravo regimental conhecido e desprovido.

Com esse mesmo entendimento, restringindo o cabimento da ADPF



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

como mero sucedâneo recursal, mencione-se: ADPF 564, Rel. Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Decisão Monocrática, DJe de 14/2/2019; ADPF 196, Rel. Min. DIAS TOFFOLI, Decisão Monocrática, DJe de 13/6/2018; ADPF 26, Rel. Min. MARCO AURÉLIO, Decisão Monocrática, DJe de 7/11/2017; ADPF 157, Rel. Min. JOAQUIM BARBOSA, Decisão Monocrática, DJe de 19/12/2008; ADPF 202, Rel. Min. CÁRMEN LÚCIA, Decisão Monocrática, DJe de 2/2/2010).

III – DO PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR – RISCO DE INSTALAÇÃO DE VERDADEIRO ESTADO DE “CONVULSÃO SOCIAL” PELA ESTIMULAÇÃO DAS OCUPAÇÕES IRREGULARES

A toda evidência, o pedido cautelar para que seja determinada a *imediata suspensão de todos os processos, procedimentos, medidas judiciais ou quaisquer outros meios que visem a remoção ou desocupação, reintegração de posse ou despejo de famílias, enquanto perdurar a crise sanitária decorrente do Covid-19, não pode ser atendido.*

Não é preciso muito para prospectar o gravíssimo quadro de instabilidade social que se instalará diante da suspensão **apriorística**, pelo Supremo Tribunal Federal, de toda e qualquer medida de reintegração de posse e/ou desocupação.

Se em momentos de normalidade os Estados já enfrentam enormes desafios na administração dos esbulhos possessórios contra seus imóveis e propriedades – muitas vezes de importantíssima utilidade estratégica para o Governo –, imagine-se o **potencial efeito multiplicador** que a concessão da medida cautelar ocasionará sobre os movimentos sociais, que se sentirão estimulados a multiplicar as ocupações irregulares diante da eficácia paralisante que a medida cautelar pleiteada na presente ADPF projetará sobre o Poder Público estadual, engessando-o a assistir passivamente a ocupação irregular de imóveis e prédios públicos sem qualquer possibilidade de ação contrária.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Não é demais salientar, esse quadro de engessamento poderá perdurar ainda por longo período, já que ainda não se sabe quando se alcançará a completa debelação dos perigos de contágio e disseminação trazidos pelo Covid-19.

Assim, o risco de eternização do efeito paralisante pleiteado pelo proponente da ADPF desaconselha a concessão da medida cautelar, considerando, particularmente, o perigo de instalação de um estado de convulsão social pela estimulação das ocupações irregulares, com grave risco de comprometimento de estruturas públicas essenciais não apenas à governabilidade do Estado, mas, acima disso, à manutenção dos serviços públicos essenciais como saúde, segurança e educação.

IV – NO MÉRITO

No mérito, temos por prejudicado o enfrentamento da temática trazida a exame pelo proponente, uma vez que, como referido, **não tenha sido concretamente identificado** qualquer ato do Poder Público gaúcho atentatório aos preceitos fundamentais elencados pelo autor, o que inviabiliza a instauração de processo dialético uma vez que ausente o elemento central sobre o qual centra-se a controvérsia quanto à eventual perpetração de lesão a direito ou garantia fundamental.

Uma vez que a inicial tenha, nesse tocante, inviabilizado o exercício da ampla defesa e do contraditório pelo Estado do Rio Grande do Sul, considera-se prejudicado o exame do mérito, uma vez que inexistente qualquer imputação contra ato do Poder Público gaúcho.

CONCLUSÃO

Com base nessas informações, o **GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL** requer:

- a) seja declarada **extinta a ADPF** quanto ao Estado do Rio Grande do Sul,



**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO**

dada a sua *ilegitimidade passiva* para o feito, considerando não apontado, concretamente, nenhum ato do Poder Público gaúcho como atentatório de preceito fundamental;

b) declarando-se **indeferida** a medida cautelar;

c) no mérito, seja julgada **improcedente** a ADPF, nos termos dos fundamentos *supra*.

Porto Alegre/RS, 30 de abril de 2021.

Eduardo Cunha da Costa

Procurador-Geral do Estado

Thiago Josué Ben,

Procurador-Geral Adjunto

para Assuntos Jurídicos,

em exercício.

Gustavo Petry

Procurador do Estado

Assessoria Jurídica e Legislativa