



Ordem dos Advogados do Brasil
Conselho Seccional do Rio Grande do Sul
Rua Washington Luiz, 1110 - 13º andar
90010-460 Porto Alegre – RS
Fone/Fax: 51 3287.1800 - <http://www.oabrs.org.br>

Excelentíssima Senhora, Desembargadora Relatora da 22ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul

Agravo de Instrumento n. 5044337-47.2021.8.21.7000

Objeto: Habilitação como “Amicus Curiae”

A ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL – SECCIONAL DO RIO GRANDE DO SUL, serviço público dotado de personalidade jurídica e forma federativa, conforme disposto no artigo 44 da Lei Federal n. 8.906/94 (Estatuto da Advocacia e da OAB), inscrito no CNPJ n. 87.019.584/0001-25, com sede na Rua Washington Luiz, 1110, 13º andar, na cidade de Porto Alegre/RS, neste ato representada por seu Presidente, Ricardo Ferreira Breier (ata da sessão de posse anexa), vem, respeitosamente, expor e requerer:

1 - Trata-se de Agravo de Instrumento interposto pelo Estado do Rio Grande do Sul em face da decisão que suspendeu provisoriamente o retorno da Gestão Compartilhada (Cogestão) com os Municípios no Sistema de Distanciamento Controlado, mantendo a Gestão Centralizada no Governo do Estado, em apertada síntese assim decidindo:

“...Ante o exposto, **SUSPENDO PROVISORIAMENTE o retorno da Gestão Compartilhada (Cogestão) com os Municípios no Sistema de Distanciamento Controlado, mantendo a Gestão Centralizada no Governo do Estado, vedando qualquer flexibilização nas atuais medidas restritivas vigentes nesta data (19.03.2021), enquanto perdurar a classificação de Bandeira Preta, até que seja apreciado o pedido de liminar, após a prestação de informações preliminares pelo réu.** Assim, ficam em vigência, até a apreciação do pedido de liminar, o Decreto Estadual nº 55.764 (medidas de restrição comercial), de 20 de fevereiro de 2021; e o Decreto nº 55.771 (medidas sanitárias segmentadas referentes à Bandeira Final Preta), de 26 de fevereiro de 2021, ambos com as alterações incluídas pelo Decreto Estadual nº 55.789, de 13 de março de 2021. Expeça-se mandado de intimação ao **Procurador-Geral do**



**Ordem dos Advogados do Brasil
Conselho Seccional do Rio Grande do Sul**

Rua Washington Luiz, 1110 - 13º andar
90010-460 Porto Alegre – RS

Fone/Fax: 51 3287.1800 - <http://www.oabrs.org.br>

Estado do Rio Grande do Sul, inclusive, para que, no prazo de 72 (setenta e duas) horas, preste informações preliminares acerca do pedido de tutela de urgência. O mandado deverá ser cumprido com urgência pelo Serviço de Plantão dos Oficiais de Justiça. Acompanhará o mandado cópia da inicial. Considerando o evidente interesse público da presente decisão, visto que altera a vigência do plano de cogestão, que estava previsto para vigorar a partir de 22.03.2021, remeta-se cópia da mesma ao Setor de Comunicação Social do TJRS para fins de proceder a ampla divulgação. Com as informações, ou decorrido o prazo para tanto, retornem conclusos para a apreciação do pedido de liminar...”

2 – Tendo em vista a importância da temática e o fato da decisão contrariar dispositivos constitucionais e decisão já proferida pelo Supremo Tribunal Federal, necessário se faz a intervenção da OAB/RS, vez que o tema encontra-se dentro de suas funções Institucionais.

DA INTERVENÇÃO

3 - A Ordem dos Advogados do Brasil tem interesse institucional de pugnar pela boa aplicação das leis, pela rápida administração da justiça e pelo aperfeiçoamento da cultura e das instituições jurídicas e, sobretudo, **EM DEFESA DA CONSTITUIÇÃO**, fundamentado no que prescreve a Lei n. 8.906/94, senão vejamos:

Art. 44. A Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), serviço público, dotada de personalidade jurídica e forma federativa, tem por finalidade:

I - **defender a Constituição**, a ordem jurídica do Estado democrático de direito, os direitos humanos, a justiça social, e pugnar pela boa aplicação das leis, pela rápida administração da justiça e pelo aperfeiçoamento da cultura e das instituições jurídicas;

II - promover, com exclusividade, a representação, a defesa, a seleção e a disciplina dos advogados em toda a República Federativa do Brasil. Grifamos.

Art. 49. Os Presidentes dos Conselhos e das Subseções da OAB têm legitimidade para agir, judicial e extrajudicialmente, contra qualquer pessoa que infringir as disposições ou os fins desta lei. Grifei.

Parágrafo único. As autoridades mencionadas no caput deste artigo têm, ainda, legitimidade para intervir, inclusive como assistentes, nos inquéritos



**Ordem dos Advogados do Brasil
Conselho Seccional do Rio Grande do Sul**

Rua Washington Luiz, 1110 - 13º andar
90010-460 Porto Alegre – RS

Fone/Fax: 51 3287.1800 - <http://www.oabrs.org.br>

e processos em que sejam indiciados, acusados ou ofendidos os inscritos na OAB. Grifei. Grifamos.

4 - O objetivo aqui é trazer aos autos o posicionamento institucional quanto ao tema – requerido por inúmeros representantes da sociedade conforme documentos anexados exemplificativamente -, pugnando-se pelo acolhimento dos argumentos delineados, o que melhor vai adequado na figura do “*amicus curiae*”.

5 - Na qualidade de “*amicus curiae*”, buscará a OAB/RS auxiliar esse juízo, apresentando argumentos e temas importantes sobre a questão, contribuindo, assim, para que se tenha uma ampla visão do tema.

6 - O “*amicus curiae*” é um sujeito processual, delineado e regulamentado, que auxilia o juízo na tarefa hermenêutica. Cumpre salientar que sua figura está regulamentada no Código de Processo Civil em seu artigo 138. Vejamos:

Art. 138. O juiz ou o relator, considerando a relevância da matéria, a especificidade do tema objeto da demanda ou a repercussão social da controvérsia, poderá, por decisão irrecorrível, de ofício ou a requerimento das partes ou de quem pretenda manifestar-se, **solicitar ou admitir a manifestação de pessoa natural ou jurídica, órgão ou entidade especializada, com representatividade adequada, no prazo de quinze dias da sua intimação.**

§ 1º. A intervenção de que trata o caput não implica alteração de competência nem autoriza a interposição de recursos, ressalvadas a oposição de embargos de declaração e a hipótese do § 3º.

§ 2º. **Caberá ao juiz ou ao relator, na decisão que solicitar ou admitir a intervenção, definir os poderes do amicus curiae.**

§ 3º. O amicus curiae pode recorrer da decisão que julgar o incidente de resolução de demandas repetitivas. Grifos nossos.

7 - Diversas doutrinas também mencionam a possibilidade dessa intervenção **ser aceita em qualquer fase processual**, em especial em outros países, onde a prática é vista de forma mais constante.



Ordem dos Advogados do Brasil
Conselho Seccional do Rio Grande do Sul
Rua Washington Luiz, 1110 - 13º andar
90010-460 Porto Alegre – RS
Fone/Fax: 51 3287.1800 - <http://www.oabrs.org.br>

8 - Nesses termos, oportuno transcrevermos algumas teses doutrinárias que vão ao encontro dessa pretensão, “*in verbis*”:

“... o sistema americano permite a atuação do *amicus curiae* em todos os processos judiciais, sejam eles cíveis, penais, administrativos, constitucionais...”¹

“Amigo da Corte” (tradução da expressão latina) é pessoa física ou jurídica, estranha à lide e alheia ao processo e que nele ingressa, legitimada pela função de prestar auxílio ao órgão julgador através da apresentação de informações sobre questões jurídicas, esclarecimentos fáticos ou mesmo interpretações normativas...”²

“A função do *amicus curiae* é a de levar, espontaneamente ou quando provocado pelo magistrado, elementos de fato e/ou de direito que de alguma forma relacionam-se intimamente com a matéria posta para julgamento. Por se tratar de um “**portador de interesses institucionais**” para o plano do processo, ele deve atuar no melhor sentido do fiscal da lei, como um elemento que, ao assegurar a imparcialidade do magistrado por manter a indispensável *terzietà* do juiz com o fato ou o contexto a ser julgado, municia-o com os **elementos mais importantes e relevantes para o proferimento de uma decisão ótima** que, de uma forma ou de outra, atingirá interesses que não estão direta e pessoalmente colocados (e, por isso mesmo, defendido) em juízo.”³ Grifos nossos.

9 – Nota-se que a participação da OAB/RS no presente feito é recomendada, sobretudo pelo fato de que estamos frente a uma clara violação da Constituição Federal, sendo necessária a intervenção sob o fundamento que passaremos à expor:

¹OLIVEIRA, Vallisney de Souza. *Constituição e Processo Civil*, Editora Saraiva, São Paulo, 2008. Página 102.

²AGUIAR, Mirella de Carvalho. *Amicus Curiae*. 1ª Ed. Salvador: Ed. JusPODIVM, 2005, v.5, p.5. (Coleção Temas de Processo Civil).

³BUENO, Cassio Scarpinella. *AmicusCuriae: uma homenagem a Athos Gusmão Carneiro*. Consulta ao sítio virtual: <http://www.scarpinellabueno.com.br/>. Acesso em dezembro de 2014.



Ordem dos Advogados do Brasil
Conselho Seccional do Rio Grande do Sul
Rua Washington Luiz, 1110 - 13º andar
90010-460 Porto Alegre – RS
Fone/Fax: 51 3287.1800 - <http://www.oabrs.org.br>

DO MÉRITO – VIOLAÇÃO DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL

10 – A decisão que SUSPENDEU PROVISORIAMENTE o retorno da Gestão Compartilhada (Cogestão) com os Municípios no Sistema de Distanciamento Controlado, mantendo a Gestão Centralizada no Governo do Estado, fere claramente o que prescreve o artigo 23 da Constituição Federal, senão vejamos:

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

(...)

II - cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência;

11 - É importante ressaltar que, além das previsões constitucionais referentes à distribuição de competências – legislativas e administrativas – para prestação dos serviços de saúde pública e, portanto, de GESTÃO DA PANDEMIA, os artigos 15 ao 19 da Lei nº 8.080/90 regulamentam as atribuições para cada ente federativo no Sistema Único de Saúde (SUS). O SUS é de responsabilidade das três esferas de governo, sendo que para sua implementação e gestão as obrigações e atividades nas municipalidades precisam ser exercidas de forma integrada às demais esferas de governo, visando a construção de políticas setoriais e intersetoriais que garantam à população o acesso universal e igualitário.

12 - Desse modo, com relação às competências previstas na Lei nº 8.080/1990 para os entes federativos referentes ao SUS, o artigo 15 consagra as atribuições comuns a todos as esferas no âmbito administrativo, reafirmando a previsão contida na Carta Política – o que está adequado ao modelo de distanciamento efetivado pelo Estado do Rio Grande do Sul, notadamente admitindo a cogestão.



**Ordem dos Advogados do Brasil
Conselho Seccional do Rio Grande do Sul**

Rua Washington Luiz, 1110 - 13º andar
90010-460 Porto Alegre – RS

Fone/Fax: 51 3287.1800 - <http://www.oabrs.org.br>

13 - A municipalização das ações e serviços de saúde é implementada como forma de um avanço importante para o SUS, pois tende a concretizar a descentralização política, que é um dos pilares base do federalismo. Portanto, esse método visa efetivar uma parceria entre o governo e a comunidade, auxiliando no controle social das ações do Poder Público e abrindo espaço para um novo pacto federativo, voltado para a solidariedade política e social.

14 - Efetiva-se assim o **federalismo cooperativo** – de inspiração constitucional Alemã, com a atuação conjunta dos entes em prol do benefício ao cidadão em todas as esferas governamentais.

15 - O modelo de federalismo cooperativo tem como principal marco a inter-relação entre as instâncias central e subnacional, com a repartição vertical de atribuições constitucionais, concedendo prioridade aos mecanismos de cooperação e aproximação entre os entes federados. A cooperação passa a significar mais do que a interação entre os entes, ou seja, uma **rede compartilhada de tomada de decisão** formando-se a integração política⁴, de acordo com o modelo de federalismo Alemão, segundo Kropp (2010, p. 12⁵).

16 - Cabe frisar que, diante da situação atualmente vivenciada, em razão da pandemia do coronavírus, a atuação dos estados-membros em conjunto com os municípios é ainda mais essencial, visto que são os entes locais e regionais que possuem condições de diagnosticar mais precisamente o avanço da Covid-19 em suas respectivas comunidades, **o que é respeitado pelo modelo de cogestão.**

⁴ O federalismo de cooperação tem a finalidade destacada, contudo não pode ser designada a simples cooperação genérica entre União e Estados-membros – no caso brasileiro igualmente os Municípios dada sua natureza trina. A estrutura cooperativa possui três principais pilares: a equalização fiscal, o Princípio da integração política, que já foi mencionado anteriormente e o da Lealdade à Federação. O princípio da lealdade à federação está vinculado às exigências de boa-fé e de confiança, trata-se da ideia de que cabe aos Entes federativos se comportar, ao exercer suas competências constitucionais, com lealdade aos demais entes.

⁵ KROPP, Sabine. *Kooperativer Föderalismus und Politikverflechtung*. Wiesbaden: Verlag, 2010. 2) RIKER, Willian. Six Books in Search of a Subject or Does Federalism Exist and Does it Matter? *Comparative Politics*, n.2, v. 1, p. 135-146, October 1969.



Ordem dos Advogados do Brasil
Conselho Seccional do Rio Grande do Sul
Rua Washington Luiz, 1110 - 13º andar
90010-460 Porto Alegre – RS
Fone/Fax: 51 3287.1800 - <http://www.oabrs.org.br>

17 – Esse, inclusive, foi o entendimento do Supremo Tribunal Federal no autos da Ação Direita de Inconstitucionalidade 6.341 que assim restou consolidada:

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**



**Ordem dos Advogados do Brasil
Conselho Seccional do Rio Grande do Sul**

Rua Washington Luiz, 1110 - 13º andar
90010-460 Porto Alegre – RS

Fone/Fax: 51 3287.1800 - <http://www.oabrs.org.br>

Artigo 22 da Constituição da Organização Mundial da Saúde (Decreto 26.042, de 17 de dezembro de 1948), mas sobretudo porque contam com a expertise necessária para dar plena eficácia ao direito à saúde.
7. Como a finalidade da atuação dos entes federativos é comum, a solução de conflitos sobre o exercício da competência deve pautar-se pela melhor realização do direito à saúde, amparada em evidências científicas e nas recomendações da Organização Mundial da Saúde.
8. Medida cautelar parcialmente concedida para dar interpretação conforme à Constituição ao § 9º do art. 3º da Lei 13.979, a fim de explicitar que, preservada a atribuição de cada esfera de governo, nos termos do inciso I do artigo 198 da Constituição, o Presidente da República poderá dispor, mediante decreto, sobre os serviços públicos e atividades essenciais. Grifamos.

18 – Para melhor ilustrar a acertada decisão Superior acima transcrita, oportuno colarmos alguns trechos que refletem a necessidade de reforma da decisão, vejamos:

“...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...**” Grifamos.

Ainda:

“...A complexidade e a gravidade da crise não permitem o desrespeito à Constituição. Mais do que isso, na crise, é que as normas constitucionais devem ser respeitadas. **Na crise, a Constituição deve servir de guia aos líderes políticos para que haja cooperação, integração, exatamente para chegarmos a bom tom no final dessa difícil caminhada para todos:** União, Estados, Municípios e todos os brasileiros... Na previsão do art. 23, saúde pública é matéria de competência comum de todos os entes federativos; e não está só no art. 23. No art. 194, a Constituição também assim estabelece. Art. 194. A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos poderes públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social...”



**Ordem dos Advogados do Brasil
Conselho Seccional do Rio Grande do Sul**

Rua Washington Luiz, 1110 - 13º andar
90010-460 Porto Alegre – RS
Fone/Fax: 51 3287.1800 - <http://www.oabrs.org.br>

19 – Nota-se, que a decisão acima não determina a abertura do comércio, flexibilização das normas ou qualquer outra questão que possa prejudicar a saúde pública, principalmente na grave crise existente e sim, **que todos possam ter uma responsabilidade conjunta, avaliando a situação dentro de sua respectiva região, respeitando o federalismo cooperativo e, por conseguinte, a descentralização das ações de combate a pandemia e a autonomia local.**

Diante do exposto, requer:

a) seja admitida a **INTERVENÇÃO** da Ordem dos Advogados do Brasil, Seccional Rio Grande do Sul, na qualidade de “amicus curie”;

b) no mérito, alia-se a Ordem dos Advogados do Brasil - Seccional Rio Grande do Sul, as razões trazidas pelo agravante, **pugnando-se pelo provimento do Agravo de Instrumento interposto e concessão imediata do efeito suspensivo.**

Nestes termos, pede e espera deferimento.

Porto Alegre, 21 de março de 2021.

Ricardo Ferreira Breier,
Presidente da OAB/RS
OAB/RS 30.165.