

A prestação de serviços públicos durante a pandemia do novo coronavírus (COVID-19): olhares sobre a perspectiva de preservação e da violação de direitos em alguns centros urbanos do país

Rosane de Almeida Tierno

Advogada Urbanista. Conselheira de Relações Institucionais do Instituto Brasileiro de Direito Urbanístico – IBDU. Coordenadora do Núcleo de Habitação e Regularização Fundiária da Comissão de Direito Urbanístico da OAB/SP. Mestre em Urbanismo pela Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da USP – Universidade de São Paulo. *E-mail:* ratierno@gmail.com.

Fernanda Carolina Costa

Advogada Urbanista. Vice-Diretora Geral do Instituto Brasileiro de Direito Urbanístico – IBDU. Especialista em planejamento e uso solo urbano pelo IPPUR/UFRJ e mestre em planejamento urbano e regional pelo Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Urbano MDU/UFPE. *E-mail:* fernandacarolinacosta@hotmail.com.

Resumo: O presente artigo busca registrar as análises iniciais do banco de dados criado pelo Instituto Brasileiro de Direito Urbanístico (IBDU), procurando catalogar iniciativas de diversos atores visando ao enfrentamento da COVID-19. No banco de dados, forma incluídas: (i) decisões judiciais; (ii) peças de ações propostas no contexto da pandemia e do direito à cidade; (iii) leis, projetos de lei e decretos nos três âmbitos federativos; (iv) recomendações de atores do sistema de justiça; e (v) representações de entidades da sociedade civil. O artigo também dá atenção especial às medidas adotadas, a fim de garantir a prestação de serviços urbanos essenciais – como o abastecimento de água e a energia elétrica.

Palavras-chave: COVID-19. Coronavírus. Banco de dados. Iniciativas.

Sumário: **1** Introdução – **2** O banco de dados – montagem e sistematização – **3** Resultados parciais – **4** Iniciativas paradigmáticas – **5** Fornecimento de serviços essenciais durante da pandemia – **6** Conclusões parciais – Referências.

1 Introdução

A pandemia da COVID-19, causada pelo do novo coronavírus, teve um impacto direto no âmbito jurídico-legal brasileiro, que pode ser observado por meio de ações e decisões judiciais, de recomendações e de edição de legislações municipais,

estaduais e federais. Muitas destas iniciativas, provenientes de atores do sistema de justiça, decorreram de provocações de coletivos, movimentos sociais e de entidades da sociedade civil.

Buscando ter uma melhor leitura dessas iniciativas, o Instituto Brasileiro de Direito Urbanístico (IBDU) iniciou a montagem de um banco de dados composto por (i) decisões judiciais; (ii) peças de ações propostas no contexto da pandemia e do direito à cidade; (iii) leis e decretos nos três âmbitos federativos; (iv) recomendações de atores do sistema de justiça; e (v) representações de entidades da sociedade civil, aptos a mapear diversos aspectos dos comportamentos sociais e das tendências legislativas, jurisdicionais e recomendativas. O cadastramento dessas iniciativas terá duração de 12 meses e buscará registrar documentos editados de fevereiro de 2020 até janeiro de 2021. Iniciativas e insumos semelhantes (como leis ou regulamentos) produzidos em outros países, em especial na América Latina, poderão ser incorporados à pesquisa, ainda que não se pretenda que sejam sistematizados com o mesmo rigor.

O banco de dados está sendo montado pensando um recorte temático que sirva como um primeiro filtro de pesquisa, cujos temas são: (i) direito à moradia – remoções, despejos, reintegrações de posse e demandas relacionadas à produção, ao financiamento habitacional e à regularização fundiária; (ii) transporte e mobilidade; (iii) serviços e infraestrutura urbana – acesso à água, tratamento de esgoto, luz, equipamentos de saúde; (iv) espaço público – medidas de restrição de circulação; (vii) espaços de lazer; (viii) atenção à população em situação de rua; e (ix) legislação urbanística. Também tem como objetivo a visibilização dos sujeitos que estão sendo alvo dos atos jurídicos: (i) população vulnerável de moradores de rua; (ii) população encarcerada; (iii) mulheres e pessoas LGBTQIA+; (iv) indígenas e quilombolas; (v) negros; e (vi) locatários atingidos por despejos.

A partir dos recortes de análise propostos, a montagem do banco de dados objetiva: 1) traçar um quadro inicial a respeito de como as instituições jurídicas estão reagindo à emergência da pandemia; 2) produzir um mapeamento documental com grande potencial informativo, possibilitando a criação de métodos de análise dos dados; 3) contribuir com a disseminação de práticas, no campo do direito urbanístico, que possam minorar os impactos da pandemia (fomentar ações de incidência); 4) constituir-se, nacionalmente, como fonte complementar de pesquisa sobre iniciativas de enfrentamento à COVID-19 relacionadas ao uso e à ocupação do solo urbano; e 5) promover ensaio para uma futura rede de pesquisadores em direito urbanístico.

2 O banco de dados – montagem e sistematização

Para a montagem do banco de dados, o IBDU reuniu um grupo de pesquisadores e associados a fim levantar e analisar iniciativas de combate aos efeitos

da pandemia do novo coronavírus (COVID-19) com conexões diretas ou indiretas em relação à violação ou à preservação dos direitos à cidade em suas diversas interfaces, em âmbito nacional, por meio de um formulário-instrumental que abrangesse a diversidade de iniciativas.

As *iniciativas*, nomenclatura utilizada nesse documento e na pesquisa, são gênero das diversas espécies de produções dos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário; das instituições do sistema de justiça, como Defensorias Públicas e Ministério Público; e de documentos produzidos pela sociedade civil.

A pesquisa, que ainda se encontra em curso, foi dividida em quatro grupos: Jurisdicional; Normativas; Sistema de Justiça; Iniciativas da Sociedade Civil. O grupo Jurisdicional vem levantando decisões judiciais que tratem do objeto da pesquisa, elencando decisões de primeiro e segundo grau de tribunais federais e estaduais, bem como dos tribunais superiores (STF – Supremo Tribunal Federal e STJ – Superior Tribunal de Justiça). O grupo de Normativas tem por escopo colecionar normas jurídicas, dentre elas leis, decretos, portarias e resoluções de todos os entes federativos cujo objeto tenha interface com a violação ou com a proteção do direito à cidade durante a pandemia do novo coronavírus. Já o grupo Sistemas de Justiça tem por objetivo o levantamento de ações judiciais dentro do enfoque da pesquisa. E, por último, o grupo Iniciativas da Sociedade Civil procura levantar documentos tais como recomendações e notas técnicas, buscando preservar os direitos à cidade durante o ciclo pandêmico da COVID-19.

Foram excluídos da pesquisa os inúmeros projetos de lei, mesmo que relevantes, dadas a ausência de executoriedade dos mesmos e a necessidade de conjugação de esforços para as iniciativas que efetivamente tivessem o condão de representar efetiva violação ou preservação dos direitos à cidade.

Importante salientar, ainda, que não se trata de uma pesquisa estatística e/ou amostral a partir de dados primários, isto porque não há fontes de dados que disponibilizem as iniciativas dentro do recorte perquirido. Um exemplo é a consolidação de dados do Conselho Nacional de Justiça – CNJ. No bojo do Observatório Nacional sobre Questões Ambientais, Econômicas e Sociais de Alta Complexidade e Grande Impacto e Repercussão, o CNJ criou estudo específico sobre o coronavírus, por meio da Portaria CNJ nº 57, de 20 de março de 2020, ofertando publicamente uma gama de dados sobre diversas iniciativas de âmbito nacional. Estas foram coletadas a partir de um *template* elaborado pelo CNJ, cujos dados são preenchidos pelos órgãos judiciais de origem das decisões. Contudo, tal projeto centra-se basicamente em critérios processuais aptos a conhecer a natureza das ações e a movimentação específica do judiciário concernente a esse período judicial. Este, certamente, vem produzindo impacto de monta nas relações jurídicas nos diversos ramos do direito, e, portanto, vem aumentando a demanda judicial.

Nesse sentido, não oferece suporte para o recorte temático elencado pela pesquisa. Os tribunais regionais, em sua maioria, não disponibilizam dados públicos, de modo a individualizar decisões com especificidades exigidas pelo estudo.

Diante de todos esses entraves metodológicos, optou-se por eleger iniciativas de amplo conhecimento dos associados do IBDU e de militantes no campo do direito urbanístico, cuja atuação diária nas diversas unidades da federação vem permitindo acessar vasto material para análise.

As iniciativas são cadastradas através de um formulário elaborado pelo corpo de pesquisadores e associados do IBDU. Sua montagem buscou superar o desafio de incluir itens primários que dessem conta da diversidade, senão temática, da natureza dessas iniciativas, de modo a atender a suas especificidades. O formulário preenchido pelos pesquisadores envolvidos busca registrar: Nível federativo da iniciativa submetida; Região do país a que a iniciativa submetida se encontra circunscrita; Estado(s) a que a iniciativa submetida se encontra circunscrita; Cidade(s) a que a iniciativa submetida se encontra circunscrita; De quem partiu a iniciativa submetida; Espécie de iniciativa submetida; Se a iniciativa se tratar de ação judicial e/ou peça jurídica, com a indicação da classe do processo; Tema(s) a que se refere a iniciativa submetida; Palavras-chave referentes à iniciativa; Se a iniciativa menciona, enfoca ou prioriza algum grupo específico; Se a iniciativa menciona, enfoca ou prioriza algum território específico; Se a iniciativa possuir prazo de validade, indicando o horizonte temporal definido (data de início e previsão do término); Título da iniciativa submetida; Data da iniciativa; Ementa ou Síntese da iniciativa; Link através do qual a iniciativa pode ser encontrada; Link adicional; *Upload* de arquivo relativo à iniciativa; e Observações e/ou dúvidas.

3 Resultados parciais

O início da coleta de dados se deu em 19 de junho de 2020, incluindo iniciativas desde meados de março de 2020. A sistematização apresentada analisou as iniciativas cadastradas até 19 de julho de 2020, totalizando 172 atos cadastrados.

Das iniciativas cadastradas, o ente federativo que mais produziu atos foram os Estados, com 105 iniciativas (61,4%), seguidos pela União, com 34 iniciativas (19,9%). As iniciativas municipais correspondem a 10,3%, as intermunicipais a 1,2% e as metropolitanas a 2,9%. Já as iniciativas internacionais são 4,1% das cadastradas.

A região do país que mais editou iniciativas, tendo como base o banco de dados da pesquisa, foi o Sudeste, com 71 iniciativas (41,35%), seguido pelo Nordeste, com 41 iniciativas (24,7%). O Centro-Oeste tem 4,1% das iniciativas, o Norte 4,1% e o Sul 4,7%. Das iniciativas, 21,6% não estão restritas ou não foram

propostas em determinada região do país. O estado da federação que teve o maior número de iniciativas cadastradas foi São Paulo, seguido, na seguinte ordem, por Rio de Janeiro e Pernambuco. Estes estados obtiveram, respectivamente, 42, 25, e 24 iniciativas. Foram cadastradas iniciativas propostas no estados do Rio Grande do Sul, Tocantins, Pará, Santa Catarina, Paraná, Distrito Federal, Rio Grande do Norte, Bahia, Minas Gerais e Ceará.

Quanto à origem da iniciativa, o maior número delas provém de medidas que precisaram ser judicializadas pelo poder Judiciário e, na sequência, medidas propostas por instituições do sistema de justiça (Defensorias Públicas e Ministério Público), com 47 iniciativas cada, seguidas pela sociedade civil, com 23 iniciativas. Os municípios e estados também estão entre os atores que promoveram medidas, a exemplo dos decretos emitidos para regular o funcionamento das atividades. Conselhos de direitos e universidades também editaram iniciativas.

As espécies de iniciativas mais representativas do banco de dados são: recomendações (52), decisões judiciais (50), e decretos (12). Leis e projetos de lei também foram cadastrados. Notas técnicas, peças jurídicas e provimentos também integram o banco de dados.

Quanto às ações judiciais, considerando a classe do processo, o maior número delas são procedimentos cíveis, relacionados, especialmente, com a suspensão de medidas dentro de ações de despejo (20), seguidos das ações civis públicas (15).

O temas de destaques das iniciativas apresentadas foram: as suspensões de remoções e despejos, com 42 iniciativas; a manutenção da prestação de serviços urbanos (saneamento, fornecimento de água, energia elétrica e internet), com 17 iniciativas; os regramentos especiais relativos à mobilidade (transporte público, restrições ao trânsito em espaços públicos, *lockdown*, etc.), com 12 iniciativas; e a garantia do Direito à Moradia Adequada (abrigos provisórios, políticas habitacionais, etc.), com 11 iniciativas.

As palavras-chave mais presentes na pesquisa são: SUSPENSÃO, REINTEGRAÇÃO DE POSSE, COVID-19, DIREITOS SOCIAIS e ISOLAMENTO SOCIAL.

Em sua grande maioria, as iniciativas estudadas não são focadas em grupos sociais específicos (60,7%). Contudo, dois grupos se destacam dentre aqueles mencionados: população em situação de rua, com 17 iniciativas, e moradores de favelas e periferias, com 11 iniciativas. Outros grupos também são mencionados, mesmo que não de forma predominante, tais como pessoas negras, indígenas, comunidades tradicionais, presos e catadores de recicláveis. Grande parte das iniciativas não indica o foco em territórios específicos, mas, nos casos em que os mesmos são indicados, em suas maioria são as capitais (19 iniciativas).

As iniciativas se concentram em maior número no mês de março de 2020, quando se iniciou o marco regulatório da pandemia do novo coronavírus,

e aumentam novamente em junho do mesmo ano, quando se iniciaram os procedimentos de reabertura dos serviços e da cidade, com a ruptura gradual do isolamento.

4 Iniciativas paradigmáticas

No início de março de 2020, o Instituto Brasileiro de Direito Urbanístico (IBDU), o Instituto de Arquitetos do Brasil (IAB) e a Federação Nacional de Arquitetos e Urbanistas (FNA) subscreveram uma nota, ante o avanço do novo coronavírus no país, recomendando a suspensão por tempo indeterminado do cumprimento de mandados de reintegração de posse, despejos e remoções judiciais ou mesmo extrajudiciais motivadas por reintegração, visando a evitar o agravamento da situação de vulnerabilidade em relação ao vírus, dada a exposição a risco de inúmeras famílias sujeitas a despejo.

Essa nota técnica com caráter de recomendação foi mencionada em 16 sentenças de ações possessórias e demolitórias e de despejos por falta de pagamento de aluguel. Obstante, estas decidiram pela procedência do despejo e determinaram o sobrestamento do cumprimento da decisão até a cessação das medidas excepcionais de prevenção à disseminação da pandemia do COVID-19. As decisões fazem parte do banco de dados são integrantes das seguintes ações: Ação Possessória nº 1001002-21.2018.8.26.0660, Foro de Viradouro, TJSP; Ação de Despejo por falta de pagamento nº 1000077-54.2020.8.26.0660, Foro de Viradouro, TJSP; Ação de Reintegração de Posse nº 1000579-95.2019.8.26.0120, Foro de Cândido Malta, TJSP; Ação de Reintegração de Posse nº 1003231-37.2018.8.26.0115, Foro de Cândido Malta, TJSP; Ação de Despejo por Falta de Pagamento nº 1003613-62.2020.8.26.0405, Foro de Osasco, TJSP; Ação de Despejo por Falta de Pagamento nº 1004043-14.2020.8.26.0405, Foro de Osasco, TJSP; Ação de Despejo por Falta de Pagamento nº 1015149-07.2019.8.26.0405, Foro de Osasco, TJSP; Ação de Despejo por Falta de Pagamento nº 1027730-54.2019.8.26.0405, Foro de Osasco, TJSP; Ação de Reintegração de Posse nº 1003231-37.2018.8.26.0115, Foro de Campo Limpo Paulista, TJSP; Ação de Despejo por Falta de Pagamento nº 1002292-57.2019.8.26.0136, Foro de Cerqueira César, TJSP; Ação de Despejo por Falta de Pagamento nº 1000399-42.2020.8.26.0024, Foro de Andradina, TJSP; Ação de Despejo por Falta de Pagamento nº 1005074-82.2019.8.26.0024, Foro de Andradina, TJSP; Ação de Reintegração de Posse nº 1004494-52.2019.8.26.0024, Foro de Andradina, TJSP; Ação de Rescisão Contratual nº 1000030-64.2020.8.26.0439, Foro de Pereira Barreto, TJSP; Ação Demolitória nº 1000030-64.2020.8.26.0439, Foro de São José dos Campos, TJSP; Ação Demolitória nº 1012980-50.2018.8.26.0577, Foro de São José dos Campos, TJSP.

Abaixo são reproduzidos trechos de uma dessas decisões:

Ante o fundamentado e por tudo mais que dos autos consta, resolvo o mérito da ação na forma do art. 487, inciso I do Código de Processo Civil e JULGO PROCEDENTE o pedido inicial para REINTEGRAR A PARTE AUTORA NA POSSE do imóvel descrito na inicial (...). Acolho a sugestão da nota técnica das entidades da sociedade civil (IAB, IBDU e Federação Nacional dos Arquitetos e Urbanistas) de 20.03.2020 encaminhada pela Presidência do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo e determino o sobrestamento do cumprimento da presente decisão até a cessação das medidas excepcionais de prevenção à disseminação da pandemia do COVID-19 previstas no Comunicado de 13 de março de 2020 (...).¹

O Conselho Nacional de Direitos Humanos e 21 Conselhos Estaduais de Direitos Humanos expediram a Recomendação Conjunta nº 01/2020, no dia 19 de março, que, entre outras medidas, recomenda expressamente ao Poder Judiciário a suspensão por tempo indeterminado do cumprimento de mandados de reintegração de posse, despejos, e remoções determinadas em processos judiciais. Isto pois os processos de remoção, além de gerarem deslocamentos de famílias e de pessoas que foram por eles impactadas, também obrigam que estes grupos se vejam em situações de maior precariedade e exposição ao vírus – como o compartilhamento de uma habitação com outras famílias e, em casos extremos, a incorporação da rua como moradia.

Em âmbito nacional, podemos afirmar que essas duas iniciativas foram as precursoras quanto ao alerta e à ênfase que eventuais despejos coletivos representariam diante das circunstâncias da crise pandêmica sanitária e social provocada pelo novo coronavírus.

O Supremo Tribunal Federal, por meio do Recurso Extraordinário RE 0000168-27.2009.4.04.7214 SC, foi instado a decidir – em um pedido de tutela provisória incidental, requerido pela Fundação Nacional do Índio (FUNAI) em desfavor do Instituto do Meio ambiente (IMA) de Santa Catarina – por uma nova denominação do FATMA e diversos *amici curiae* admitidos no processo, tendo por objeto a Comunidade Indígena Xokleng da Terra Indígena Ibirama La Klaño. O pedido requiría a determinação da suspensão de todos os processos judiciais em curso – notadamente ações possessórias, anulatórias de processos administrativos de demarcação –, bem como dos recursos vinculados a essas ações até julgamento final da Repercussão Geral, nos termos do art. 1.035, §5º do CPC, excluindo-se

¹ Processo Digital nº 1001002-21.2018.8.26.0660. Foro de Viradouro, Vara Única, TJSP. Ação de Reintegração de Posse. Relator: Juiz Substituto Dr. Pedro Henrique Antunes Motta Gomes. 20 mar. 2020.

as ações judiciais movidas com a finalidade de reconhecer e efetivar os direitos territoriais dos povos indígenas.

O processo teve como relator o Ministro Edson Fachin, em 06 de maio de 2020, e decidiu pela suspensão de *todos os processos*, de natureza possessória, anulatória de processos administrativos de demarcação envolvendo comunidades indígenas, *a nível nacional*, na seguinte conformidade:

Assim, com base no artigo 1.035, §5º, do Código de Processo Civil, determino, nos termos do pedido, a suspensão nacional dos processos judiciais, notadamente ações possessórias, anulatórias de processos administrativos de demarcação, bem como os recursos vinculados a essas ações, sem prejuízo dos direitos territoriais dos povos indígenas, modulando o termo final dessa determinação até a ocorrência do término da pandemia da COVID-19 ou do julgamento final da Repercussão Geral no Recurso Extraordinário 1.017.365 (Tema 1031), o que ocorrer por último, salvo ulterior decisão em sentido diverso. À Secretaria para as providências cabíveis, sobretudo a cientificação dos órgãos do sistema judicial pátrio. Remeta-se o feito à Procuradoria-Geral da República, para que apresente manifestação, no prazo de cinco dias. Após, retornem conclusos. Publique-se. Intime-se.²

5 Fornecimento de serviços essenciais durante da pandemia

A Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL) é a agência reguladora dos serviços de fornecimento de energia elétrica no país, cuja gestão é realizada por inúmeras empresas concessionárias de geração, transmissão e distribuição de energia elétrica. Ela expediu a Resolução Normativa nº 878, em 24 de março de 2020, que estabelece *medidas para preservação do serviço de distribuição de energia elétrica em decorrência da calamidade pública atinente à pandemia de Coronavírus (COVID-19)* e prevê que as medidas previstas poderão ser reavaliadas a qualquer tempo.

A Resolução traz importantes elementos de conservação do direito de fornecimento de energia elétrica, em especial, em seu art. 2º, em que veda a suspensão de fornecimento de energia por inadimplemento de residências de baixa renda, entre outros grupos vulneráveis:

Art. 2º Fica vedada a suspensão de fornecimento por inadimplemento de unidades consumidoras:

I - relacionadas ao fornecimento de energia aos serviços e atividades considerados essenciais, de que tratam o Decreto nº 10.282, de 2020, o Decreto nº 10.288, de 2020 e o art. 11 da Resolução Normativa nº 414, de 2010;

² Recurso Extraordinário nº 0000168-27.2009.4.04.7214. Relator: Ministro Edson Fachin. Florianópolis, SC, 06 mai. 2020.

II - onde existam pessoas usuárias de equipamentos de autonomia limitada, vitais à preservação da vida humana e dependentes de energia elétrica;

III - residenciais assim qualificadas:

a) do subgrupo B1, inclusive as subclasses residenciais baixa renda; e

b) da subclasse residencial rural, do subgrupo B2;

IV - das unidades consumidoras em que a distribuidora suspender o envio de fatura impressa sem a anuência do consumidor; e

V - nos locais em que não houver postos de arrecadação em funcionamento, o que inclui instituições financeiras, lotéricas, unidades comerciais conveniadas, entre outras, ou em que for restringida a circulação das pessoas por ato do poder público competente. (Grifos nossos).³

Esta medida foi fundamental para garantia do isolamento domiciliar da população mais vulnerável durante um período de escassez de emprego e renda, no qual, deduz-se, o encargo com o pagamento de contas de fornecimento de energia elétrica certamente teria um impacto consideravelmente negativo no orçamento dessas pessoas.

De fato, observando-se informações disponibilizadas pela ANEEL sobre o faturamento das empresas distribuidoras, foi possível constatar que não houve perda da arrecadação. A menor participação das residências de baixa renda – que caracterizou uma perda de arrecadação em 10,45% – foi compensada pelo aumento de arrecadação de 12,92% referente ao fornecimento de energia elétrica ao poder público e à iluminação pública.

Nesse item, que trata da prestação de serviços públicos, algumas iniciativas regionais valem ser destacadas:

Estado do Amazonas

Por força de ação civil pública nº 0641120-85.2020.8.04.0001, proposta pela Defensoria Pública do Amazonas, a Justiça no Amazonas, em 24 de março de 2020, concedeu tutela de urgência, *proibindo as concessionárias Águas de Manaus e Amazonas Energia de suspender o fornecimento de água e energia elétrica aos consumidores inadimplentes*. Foi determinado, ainda, que as concessionárias restabeleçam o fornecimento nas unidades consumidoras que tiveram o serviço interrompido por inadimplência após o Governo do Amazonas decretar situação de emergência na saúde pública em 16 de março de 2020.

Assim, em 25 de março de 2020, foi editado pelo governo do estado o Decreto nº 4.791, que dispõe sobre a proibição de suspensão dos Serviços Públicos de

³ Resolução Normativa nº 878, de 24 de março de 2020. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 25 mar. 2002. Seção 1.

Abastecimento de Água e de Esgotamento Sanitário da Cidade de Manaus, em face da pandemia de COVID-19, pelo prazo de 60 (sessenta) dias:

DISPÕE sobre a proibição de suspensão dos Serviços Públicos de Abastecimento de *Água e de Esgotamento Sanitário* da Cidade de Manaus, em face da pandemia de COVID-19, pelo prazo de 60 (sessenta) dias, e dá outras providências

O PREFEITO DE MANAUS, no uso da competência que lhe confere o art. 128, inc. I, da Lei Orgânica do Município de Manaus,

CONSIDERANDO que a saúde é direito de todos e dever do Poder Público garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doenças e de outros agravos e o acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação, na forma do art. 196 da Constituição Federal;

CONSIDERANDO o disposto no art. 188 da Lei Orgânica do Município de Manaus;

CONSIDERANDO o Decreto nº 4.787, de 23 de março de 2020, que declarou estado de calamidade pública no Município de Manaus para enfrentamento da pandemia do COVID-19;

CONSIDERANDO que em 03 de fevereiro de 2020 o Ministério da Saúde declarou Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional (ESPIN) em decorrência da infecção humana pelo novo Coronavírus (2019-nCoV), por meio da Portaria MS nº 188;

CONSIDERANDO a classificação pela Organização Mundial de Saúde (OMS), no dia 11 de março de 2020, como pandemia do Novo Coronavírus (COVID-19);

CONSIDERANDO que a situação demanda o emprego urgente de medidas de prevenção, controle e contenção de riscos, danos e agravos à saúde pública, a fim de evitar a disseminação da doença no Município;

CONSIDERANDO a Carta nº 000122/2020 da empresa Águas de Manaus, que reafirma seu compromisso com a prestação dos serviços públicos concedidos de abastecimento de água;

CONSIDERANDO o Parecer nº 16/2020 subscrito pelo Diretor Jurídico, acolhido pelo Despacho subscrito do Diretor Presidente da Agência Reguladora dos Serviços Públicos Delegados do Município de Manaus – AGEMAN;

CONSIDERANDO o que consta nos autos do Processo nº 2020.130 00.13210.0.005488 (Siged) (Volume 1),

DECRETA:

Art. 1º Fica suspensa a interrupção do fornecimento dos serviços públicos de *água e esgotamento sanitário* prestados pela Concessionária Águas de Manaus, em função de inadimplemento do consumidor, pelo prazo de 60 (sessenta) dias, a contar da data de publicação deste Decreto.

Art. 2º As contas de abastecimento de água e esgotamento sanitário vencidas e não pagas, no período indicado no art. 1º, terão seu prazo de vencimento prorrogado por mais 30 (trinta) dias, sem a incidência de juros e multa, após o término do prazo de vigência deste Decreto.

Art. 3º Compete à Agência Reguladora dos Serviços Públicos Delegados do Município de Manaus – AGEMAN, na qualidade de órgão regulador do contrato de concessão, o acompanhamento e a fiscalização do presente Decreto, bem como o estabelecimento de regras especiais para parcelamento e pagamento, a ser definido em conjunto com a Concessionária.

Art. 4º Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Manaus, 25 de março de 2020.

ARTHUR VIRGÍLIO DO CARMO RIBEIRO NETO

Prefeito de Manaus

ARTHUR VIRGÍLIO DO CARMO RIBEIRO BISNETO

Secretário Municipal Chefe da Casa Civil. (Grifos nossos).⁴

Por meio do Decreto nº 4.834, de 25 de maio de 2020, foram prorrogados os efeitos dos Decreto anterior até 30.06.2020, sendo mais uma vez prorrogado até 31.07.2020, por meio do Decreto nº 4.858, de 30 de junho de 2020.

Distrito Federal

O Distrito Federal possui duas leis importantes no que concerne à proteção da população contra o corte de prestação de serviços públicos. A Lei nº 6.551, de 22 de abril de 2020, assegura, nas relações de consumo relativas aos serviços públicos essenciais remunerados que especifica, o direito à não interrupção, na vigência de estado de calamidade pública. Em seu art. 1º, especifica os serviços públicos abrangidos por ela: “Art. 1º Esta Lei cria, para o Distrito Federal, normas específicas sobre direito do consumidor usuário dos serviços públicos essenciais de *água, luz, internet e gás canalizado*, na vigência de situações de calamidade pública” (*Diário Oficial do Distrito Federal*, 2020, seção 1, grifos nossos). Mais adiante, no art. 2º, §2º, informa que os *serviços de internet* só são considerados essenciais, para os fins desta Lei, se forem necessários à saúde ou à educação do consumidor. Apenas os consumidores hipossuficientes são beneficiários dessa lei.

Outra lei de destaque nesse campo é Lei nº 6.603, de 28 de maio de 2020. Foi originada do legislativo distrital, vetada pelo governador, e teve o veto derrubado. Proíbe o corte de fornecimento dos serviços públicos de *energia elétrica, telefonia e água e esgoto* prestados aos consumidores do Distrito Federal durante o estado de calamidade pública reconhecido pelo Congresso Nacional:

⁴ Decreto nº 4.791, de 25 de março de 2020. Manaus, AM.

O Presidente da Câmara Legislativa do Distrito Federal promulga, nos termos do §6º do art. 74 da Lei Orgânica do Distrito Federal, a seguinte Lei, oriunda de Projeto vetado pelo Governador do Distrito Federal e mantido pela Câmara Legislativa do Distrito Federal:

Art. 1º Ficam as empresas concessionárias de energia elétrica, telefonia e água e esgoto proibidas de interromper a prestação de seus serviços aos consumidores do Distrito Federal em decorrência de atraso no pagamento das faturas desses serviços, no curso do reconhecimento de estado de calamidade pública pelo Congresso Nacional.

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 3º Revogam-se as disposições em contrário.

Brasília, 1º de junho de 2020

DEPUTADO RAFAEL PRUDENTE – Presidente⁵

Estado de Pernambuco

Em 23 de abril de 2020, foi proferida decisão nos autos da Ação Civil Pública nº 0015970-08.2020.8.17.2001, proibindo o corte de energia elétrica de consumidores residenciais durante o período de isolamento. Ela foi proposta pela Defensoria Pública do Estado de Pernambuco, da lavra do Juiz da 3ª Vara Cível da capital, em face da Companhia Energética de Pernambuco (Celpe), e imposta pelas normas de enfrentamento à pandemia do novo coronavírus. Ainda segundo a decisão da 3ª Vara Cível do Recife, as pessoas que ficaram sem luz por causa de falta de pagamento devem ter o serviço restabelecido em todo o estado. A decisão determinou, ainda, multa diária de R\$ 10 mil por consumidor afetado.

Em 24 de março de 2020, a Defensoria Pública de Pernambuco ajuizou a Ação Civil Pública nº 0016251-61.2020.8.17.2001, junto ao Tribunal de Justiça de Pernambuco (TJPE), a fim de impedir cortes de água pela Companhia Pernambucana de Saneamento (Compesa) em casos de inadimplemento do consumidor, enquanto durar o período de pandemia. No dia seguinte, a 33ª Vara Cível da capital determinou que a Companhia Pernambucana de Saneamento de Água (Compesa) fica impedida de suspender o fornecimento de água dos consumidores residenciais por inadimplência ao longo do período de emergência de saúde relativo à transmissão do COVID-19. Ademais, ela determinou o restabelecimento dos cortes já efetuados, em virtude de não pagamento, e a adoção de providências para fornecimento de água nas localidades ainda não atendidas, seja pelo sistema ordinário de provimento de água, seja por meio de caminhões-pipa. O não cumprimento da decisão implica o pagamento de multa diária de R\$ 10 mil a cada consumidor afetado.

⁵ Lei nº 6.603, de 28 de maio 2020. *Diário Oficial do Distrito Federal*, Brasília, DF, 16 jun. 2020.

Em 29 de junho de 2020, foi sancionada a Lei nº 18.736/2020, que dispõe sobre a suspensão de corte de água e energia durante 120 dias no município do Recife, portanto, de âmbito municipal.

LEI Nº 18.736 /2020

DISPÕE SOBRE A SUSPENSÃO DE CORTE DE ÁGUA E ENERGIA DURANTE 120 DIAS NO MUNICÍPIO DO RECIFE.

O POVO DA CIDADE DO RECIFE, POR SEUS REPRESENTANTES, DECRETOU, E EU, EM SEU NOME, SANCIONO A SEGUINTE LEI:

Art. 1º Fica suspenso o corte de água e energia no Município do Recife, durante o período de 120 dias, devido ao surto da pandemia do Covid-19 (Coronavírus).

Art. 2º O Poder Executivo regulamentará esta Lei, através de Decreto no que for cabível.

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Recife, 29 de junho de 2020”

GERALDO JULIO DE MELLO FILHO

Prefeito do Recife

Projeto de Lei nº 35/2020 autoria do Vereador Rinaldo Júnior.⁶

Estado do Rio de Janeiro

Em 23 de março de 2020, o Estado do Rio de Janeiro editou a Lei Estadual nº 8769/2020, que dispõe sobre medidas de proteção à população fluminense durante o plano de contingência do novo coronavírus da Secretaria de Estado de Saúde. Trata-se de uma norma que aborda diversos aspectos e procedimentos a serem preservados. Em seu art. 2º, a lei dispõe sobre a vedação de interrupção de serviços públicos por inadimplemento:

Art. 2º Fica vedada a interrupção de serviços essenciais por falta de pagamento, pelas concessionárias de serviços públicos.

§1º Entende-se como serviços essenciais para efeito do disposto no caput deste artigo, o fornecimento de água e tratamento de esgoto, gás e energia elétrica.

§2º Após o fim das restrições decorrentes do Plano de Contingência, as concessionárias de serviço público, antes de proceder a interrupção do serviço em razão da inadimplência anterior a março de 2020, deverão possibilitar o parcelamento do débito pelo consumidor.⁷

⁶ Lei nº 18.736, de 29 de junho de 2020. *Diário Oficial de Pernambuco*, Recife, PE, 03 jul. 2020.

⁷ Lei Estadual nº 8.769, de 23 de março de 2020. Rio de Janeiro, RJ, 30 mar. 2020.

Apesar da Resolução da ANEEL e do disposto no art. 2º da Lei Estadual nº 8769/20, a questão foi objeto da Ação Civil Pública nº 0069235-51.2020.8.19.0001 (ALERJ X Light). O conflito foi equacionado pelo presidente do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro (TJRJ), que manteve a decisão de proibir a concessionária de interromper o fornecimento de energia elétrica por falta de pagamento pelo prazo de 90 dias. No dia 9 de abril o presidente do TJRJ já havia decidido pela proibição do corte de energia:

Embora a interrupção do serviço de energia constitua, em princípio, exercício regular de direito, o corte do fornecimento de serviços essenciais deve ser evitado durante o prazo de 90 dias, assinalado tanto na Resolução da ANEEL quanto na Lei Estadual nº 8.769 de 2020, em homenagem aos princípios constitucionais da intangibilidade da dignidade da pessoa humana e da garantia à saúde e à vida, sem prejuízo da adoção, pela concessionária, das demais medidas previstas em lei para a cobrança de eventuais débitos.⁸

Na decisão, o presidente do TJRJ refutou a alegação da Light, conforme o que segue:

Ademais, ao contrário do alegado no pedido de reconsideração formulado pela concessionária, o art. 2º, III, da Resolução 878/20, não veda o corte de fornecimento para TODOS os consumidores residenciais do país. O aludido diploma legal é de improvável implementação, máxime no tocante aos mais humildes, diante da dificuldade de identificar e comprovar, na atual conjuntura, quem atende aos requisitos elencados em seu art. 2º.

Uma decisão do TJRJ em sentido contrário foi encontrada envolvendo a concessionária VLT, de transporte de veículos leves sobre trilhos, sentença esta abaixo ementada:

Direito Regulatório. Direito Civil. Energia elétrica. Pandemia COVID-19. Concessionária de transporte de veículos leves sobre trilhos – VLT que firmou, com a agravante, Contrato de Uso do Sistema de Distribuição (CUSD) com cláusula de demanda contratada. Norma obrigacional que é encontrada em todos os contratos firmados por grandes consumidores e que é disciplinada pela Agência Reguladora – ANEEL. No sistema de demanda contratada (take or pay) o consumidor se obriga a pagar pela energia colocada à sua disposição, independentemente de consumi-la no todo ou em parte. Princípio da liberdade contratual. Deferimento de medida antecipatória de tutela em ação em que a autora, alegando expressiva queda de receita em razão da

⁸ Ação Civil Pública nº 0069235-51.2020.8.19.0001. Rio de Janeiro, 09 abr. 2020.

pandemia, pretende a revisão de seu faturamento para que seja considerado tão-somente o custo pela energia efetivamente consumida. Agravo de Instrumento. Concessão de efeito suspensivo ao recurso da ré, em juízo de mera cognição sumária. Inexistência de probabilidade do direito invocado. A Agência Reguladora – ANEEL já no início da pandemia expediu a Resolução Normativa nº 878/2020 vedando a suspensão do fornecimento de energia elétrica para o caso de inadimplência de empresas ligadas a atividades essenciais como aquela desenvolvida pela autora-agravada. Periculum in mora inverso. A concessionária ré constitui um dos elos de uma complexa estrutura de geração, transmissão e distribuição de energia elétrica que, de forma interdependente, integra o Sistema Elétrico Brasileiro – SEB. O desarranjo econômico-financeiro de uma concessionária do porte da Light tem efetivo potencial de impactar substancialmente todo o Sistema. Não por outro motivo, a ANEEL já se posicionou a respeito da impossibilidade de flexibilização contratual, apontando um risco sistêmico para o setor, com efeitos nocivos ao equilíbrio econômico-financeiro das concessionárias e graves consequências para a continuidade da prestação dos serviços de fornecimento de energia elétrica, em todo o país. Não parece ocioso destacar, outrossim, que a regulamentação sobre energia elétrica é matéria constitucionalmente atribuída à União (artigo 22, IV da Constituição Federal) que por força do disposto no artigo 3º, I da Lei nº 9.427/96 delegou competência regulatória para a ANEEL. Assim, ex vi desta autorização legislativa, recentemente (19/05/2020) a Agência Reguladora, de forma unânime, exarando o Despacho nº 1406, decidiu negar provimento ao pleito de consumidores do Grupo A (grandes consumidores), concluindo não ser possível a alteração do faturamento nos contratos de demanda contratada. No mais, embora o contrato firmado entre as concessionárias contenha previsão de suspensão de obrigação atingida por caso fortuito ou de força maior, isso não é fundamento bastante para o refaturamento temporário, tal qual alvitrado na decisão de 1º grau. A uma porque a ANEEL vedou expressamente a suspensão do fornecimento de energia elétrica no caso de inadimplência das empresas que prestam serviços essenciais (Resolução nº 878/2020); depois porque o refaturamento deferido importaria em supressão da contraprestação pecuniária a que faz jus a concessionária ré, com impacto negativo em seu direito de crédito com reflexos jurídicos e contábeis relevantes; por fim, há norma expressa na avença firmada entre as partes segundo a qual a disciplina do fortuito ou força maior exclui expressamente dificuldades econômicas ou alteração das condições de mercado. Possibilidade da restrição contratual. Doutrina. Inteligência do disposto no artigo 393 do Código Civil. Em que pese se reconhecer que a autora enfrenta graves dificuldades, não se mostra razoável que o Judiciário possa intervir em contratos que integram um intrincado sistema de atividades interdependentes que contam com custos fixos de impossível avaliação por normas do Código Civil ou do Código de Defesa do Consumidor. Para purgar os efeitos desastrosos da pandemia na saúde financeira do empresariado, o Governo Federal criou, através do BNDES e Caixa Econômica Federal, linhas de crédito que podem evitar

um colapso nas respectivas atividades. Efeito suspensivo concedido ao recurso. Artigo 995 do Código de Processo Civil.⁹

Estado do Rio Grande do Sul

A sentença da juíza da 2ª Vara do Trabalho de São Leopoldo foi exemplar. Determinou-se que a RGE Sul Distribuidora de Energia suspenda atividades não essenciais para a manutenção da distribuição de energia elétrica. A ordem atende a pedido de tutela provisória de urgência, em ação civil pública movida pelo Sindicato dos Assalariados Ativos, Aposentados e Pensionistas nas Empresas Geradoras, ou Transmissoras, ou Distribuidoras, ou afins de Energia Elétrica no Estado do Rio Grande do Sul e Assistidos por Fundações de Seguridade Privada Originadas no Setor Elétrico (SENERGISUL) contra a empresa.

Na fundamentação de sua decisão, a julgadora observou que a pandemia traz uma situação de conflito de valores fundamentais da República, tais como a proteção à saúde do trabalhador e a manutenção de atividades essenciais à comunidade para assegurar o desenvolvimento da cidadania. Ela referiu o Decreto Estadual nº 55.154, que garante o funcionamento das atividades essenciais, entre as quais estão a geração, a transmissão e a distribuição de energia elétrica.

Entretanto, a magistrada ponderou haver outros regramentos envolvidos. Um exemplo é a Constituição Federal, na qual, de acordo com a juíza, o direito de proteção à saúde do trabalhador encontra sua fundamentalidade material. Ela também cita a Convenção 155 da Organização Internacional do Trabalho, em que consta que “deverá ser protegido, de consequências injustificadas, todo trabalhador que julgar necessário interromper uma situação de trabalho por considerar, por motivos razoáveis, que ela envolve um perigo iminente e grave para sua vida ou sua saúde”.¹⁰ Ainda, mencionou o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos e Culturais de 1966, cujos signatários comprometem-se a assegurar “a prevenção e o tratamento das doenças epidêmicas, endêmicas, profissionais e outras, bem como a luta contra essas doenças”.¹¹

A RGE impetrou um mandado de segurança a fim de cassar a liminar, mas a decisão foi mantida pelos desembargadores Marcos Fagundes Salomão (plantonista) e Marcelo José Ferlin D’Ambroso (relator), na 1ª Seção de Dissídios Individuais do Tribunal Regional do Trabalho da 4ª Região (RS).

Outrossim, é importante destacar a Ação Civil Pública Cível nº 0020257-86.2020.5.04.0332. Trata-se de um pedido de tutela de urgência, movida pelo

⁹ Agravo de instrumento nº 0031265-20.2020.8.19.0000. Rio de Janeiro, 26 mai. 2020.

¹⁰ Art. 13 da 155ª Conferência da Organização Internacional do Trabalho.

¹¹ Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Assembleia Geral Das Nações Unidas, Nova Iorque, 16 dez. 1966.

SENERGISUL em face da RGE Sul Distribuidora de Energia, em que o sindicato-autor busca a concessão de medida liminar para o fim de determinar que a requerida mantenha o trabalho presencial de seus empregados somente quando imprescindíveis à manutenção da distribuição de energia elétrica, visando a reduzir os riscos individuais e coletivos de contágio e propagação da COVID-19, com a suspensão temporária de tarefas correlatas que não prejudiquem a manutenção dos serviços essenciais. No corpo da peça inicial, o sindicato-autor cita como atividades não essenciais, exemplificativamente, as seguintes: leitura e entrega de medidores; inspeção em pontos de medição para fim de fiscalização de furtos de energia; ligação de energia em residências em construção ou não habitadas.

Estado de Rondônia – Lei nº. 4.735/2020

Em 22 de abril de 2020, o Estado de Rondônia sancionou lei que veda o corte de fornecimento de água e de energia elétrica por inadimplência por força da propagação do novo coronavírus. Frisa-se que tal norma não estabelece distinção entre as classes de consumidores de energia elétrica, alcançando todos os extratos econômicos e sociais:

LEI Nº 4.735, DE 22 DE ABRIL DE 2020

Veda o corte do fornecimento de água e de energia elétrica por inadimplência provocada em decorrência da propagação do novo Coronavírus – COVID-19.

O GOVERNADOR DO ESTADO DE RONDÔNIA:

Faço saber que a Assembleia Legislativa decreta e eu promulgo a seguinte Lei:

Art. 1º Ficam as Empresas Públicas e Privadas, Sociedades de Economia Mista, Concessionárias e Permissionárias que operam serviço de distribuição de Água e de Energia elétrica no Estado de Rondônia, proibidas de interromper a prestação do serviço, por motivo de inadimplência, durante o período de vigência do Decreto Estadual nº 24.871 de 16 de março de 2020 que decretou a situação de emergência, no âmbito da Saúde Pública no Estado de Rondônia em razão da pandemia do Coronavírus – COVID-19.

Art. 2º O descumprimento do disposto na presente Lei acarretará à distribuidora de serviço multa diária de 5.000 (cinco mil) UPF's/RO por infração, que será revertida ao Fundo Estadual de Defesa do Consumidor.

§1º Entende-se como serviços essenciais para efeito do disposto no caput deste artigo, o fornecimento de água e tratamento de esgoto, gás e energia elétrica.

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data da sua publicação.

Palácio do Governo do Estado de Rondônia, em 22 de abril de 2020, 132ª da República. MARCOS JOSÉ ROCHA DOS SANTOS – Governador.¹²

¹² Lei nº 4.735, de 22 de abril de 2020. Porto Velho, RO, 22 abr. 2020.

Estado de Santa Catarina – Lei nº 17933/2020

Em 24 de abril de 2020, o estado de Santa Catarina sancionou a lei que veda o corte dos serviços de energia elétrica, água, esgoto e gás até 31 de dezembro de 2020, no âmbito do próprio estado, e estabelece outras providências, ante a emergência sanitária provocada pela pandemia do novo coronavírus. Essa norma também não estabelece distinção entre as classes de consumidores de energia elétrica, alcançando todos os extratos econômicos e sociais.

Interessante notar que a norma estabelece prazo até 31 de dezembro de 2020, o que confere segurança jurídica aos consumidores dos serviços públicos de energia elétrica, água, esgoto e gás naquele estado, superior à demais normas em comento:

Lei nº 17933 de 24 de abril de 2020

Veda o corte dos serviços de energia elétrica, água, esgoto e gás, até 31 de dezembro de 2020, no âmbito do Estado de Santa Catarina, e estabelece outras providências, ante a emergência sanitária provocada pela pandemia do novo Coronavírus (COVID-19).

O Governador do Estado de Santa Catarina

Faço saber a todos os habitantes deste Estado que a Assembleia Legislativa decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Fica vedado o corte dos serviços de energia elétrica, água, esgoto e gás, até 31 de dezembro de 2020, no âmbito do Estado de Santa Catarina, a contar da data da publicação do Decreto Legislativo nº 18.332, de 20 de março de 2020.

Art. 2º As empresas distribuidoras de energia elétrica, água, esgoto e gás deverão postergar os débitos tarifários de todos os consumidores do Estado de Santa Catarina, referentes aos meses de março e abril de 2020.

Parágrafo único. Os débitos tarifários postergados serão cobrados dos consumidores a partir da conta de maio de 2020 em 12 (doze) parcelas iguais e sucessivas sem juros, encargos ou multas.

Art. 3º (Vetado)

Parágrafo único. (Vetado)

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.¹³

Estado de São Paulo

Sobre o fornecimento de energia elétrica. O Tribunal de Justiça de São Paulo, por meio do Comunicado nº 44/2020, apenas tornou público o teor da Resolução Normativa nº 878, em 24 de março de 2020, da ANEEL, na seguinte conformidade:

¹³ Lei nº 17.933, de 24 de abril de 2020. Florianópolis, SC, 27 abr. 2020.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO – TJSP

SPR – SECRETARIA DA PRESIDÊNCIA

14/04/2020

COMUNICADO Nº 44/2020

Espécie: COMUNICADO

Número: 44/2020

COMUNICADO Nº 44/2020

A PRESIDÊNCIA DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO, publica para conhecimento geral a Resolução Normativa nº 878/2020 da ANEEL:

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA

ANEXO

REN – RESOLUÇÃO NORMATIVA 878/2020

AGÊNCIA DE ENERGIA ELÉTRICA – ANEEL

RESOLUÇÃO NORMATIVA Nº 878, DE 24 DE MARÇO DE 2020.¹⁴

Sobre o fornecimento de gás canalizado. A Diretoria da Agência Reguladora de Saneamento e Energia do Estado de São Paulo (ARSESP), por meio da Deliberação ARSESP nº 973, de 26 de março de 2020, autorizou as concessionárias de serviço público de distribuição de gás canalizado no Estado de São Paulo a suspenderem, até 31 de maio de 2020, as ações de interrupção de fornecimento de gás por conta de inadimplência, para os seguintes usuários: i) hospitais, casas de saúde e demais usuários dedicados às atividades médico-hospitalares envolvidos no esforço de combate à pandemia da COVID-19; ii) segmentos residenciais; e iii) segmento comercial de pequeno porte, assim entendido como usuários do segmento comercial com consumo de até 500/m³ por mês, considerando a média de consumo do primeiro bimestre de 2020. Contudo, os encargos e multas das contas de consumo emitidas para os usuários indicados nos incisos de I a III, estabelece a deliberação, devem ser cobradas somente depois de 31 de maio de 2020, mas continuarão a incidir desde eventual inadimplência. Essa deliberação foi estendida até 31 de julho de 2020 por meio da Deliberação ARSESP nº 999, de 29 de maio de 2020.

Sobre serviços de água e esgoto. Por meio do Decreto nº 64.879, de 20 de março de 2020, que reconheceu o estado de calamidade pública, decorrente da pandemia do COVID-19 no âmbito de Estado de São Paulo, determinou-se que fosse providenciada a isenção de pagamento de contas/faturas de água e esgoto

¹⁴ Comunicado nº 44/2020 da Secretaria da Presidência (SPR) do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (TJSP). São Paulo, SP, 14 abr. 2020.

vincendas de abril, maio e junho de 2020 relativas a usuários enquadrados na categoria residencial social:

Artigo 5º - A fim de mitigar as consequências econômicas da pandemia a que alude o artigo 1º:

(...)

II - os representantes da Fazenda do Estado adotarão as providências necessárias, observados os dispositivos legais e regulamentares, para que seja isento o pagamento de contas/faturas de água e esgoto vincendas de abril, maio e junho de 2020 relativas a usuários enquadrados na categoria residencial social, ficando suspensa, pelo mesmo período e para os mesmos beneficiários, a incidência dos artigos 18 e 19 do Regulamento a que se refere o Decreto nº 41.446, de 16 de dezembro de 1996.¹⁵

Sobre procedimentos judiciais: Ministério Público X SABESP. O Ministério Público do Estado de São Paulo, em 1º de abril de 2020, ingressou com Ação Civil Pública nº 1017519-11.2020.8.26.0053, em desfavor do Estado de São Paulo, requerendo:

a.1) a obrigação de fazer consistente em apresentar, conjunta ou separadamente, no prazo máximo de 48 horas, *cronograma de implementação das medidas que garantam o abastecimento diário de água potável* (por qualquer meio, caixas d'água, caminhões pipa ou outros), em quantidade não inferior ao mínimo por habitante (observados os parâmetros estabelecidos pelos organismos nacionais e internacionais de saúde) *em todas as favelas e aglomerados subnormais já mapeados pelos Municípios atendidos pela SABESP, sem qualquer cobrança de taxa ou ônus;*

a.2) a obrigação de fazer, consistente em implementar, conjunta ou separadamente, em prazo não superior a 72 horas, contado do vencimento do prazo para apresentação do cronograma referido na alínea da "a.1" supra, as medidas previstas no mencionado cronograma, demonstrando-se documentalmente nestes autos o efetivo abastecimento diário de água potável a todas as favelas e aglomerados subnormais já mapeados pelos Municípios atendidos pela SABESP, sem qualquer cobrança de taxa ou ônus financeiro aos seus moradores em situação de vulnerabilidade;

a.3) a obrigação de fazer, consistente em apresentar, conjunta ou separadamente, no prazo máximo de cinco dias, a relação de todas as favelas e aglomerados subnormais já mapeados pelos Municípios atendidos pela SABESP que não dispunham de água potável e que foram atendidos nos moldes dispostos das alíneas "a.1" e "a.2" supra;

¹⁵ Decreto nº 64.879, de 20 de março de 2020. São Paulo, SP, 21 mar. 2020.

a.4.) a obrigação de fazer, consistente na manutenção das providências previstas (...) pelo prazo que se fizer necessário, ou seja, enquanto vigorarem, a critério das autoridades sanitárias e governamentais, as medidas de quarentena e isolamento social ora vigentes e

a.5. a obrigação de fazer, consistente na apresentação em juízo, a cada 15 (quinze) dias, de relatório acerca da efetivação das medidas previstas no (...) devendo tal relatório incluir as alterações e aperfeiçoamentos realizados com vistas à efetividade da implementação das providências em questão. (Grifos nossos).¹⁶

A juíza de primeiro grau deferiu a tutela de urgência, determinando:

1) Impor às Requeridas, de forma conjunta ou individual, a apresentação de cronograma de implementação de medidas que garantam o abastecimento diário de água potável, por qualquer meio, observado o padrão mínimo por habitante estipulado por autoridade de saúde, em todas as favelas e aglomerados subnormais presentes nos municípios atendidos pela SABESP, sem qualquer cobrança de taxas ou ônus aos habitantes atendidos. Prazo para atendimento desta determinação: 72 (setenta e duas) horas;

2) A implementação das medidas elencadas no atendimento do “item 1”, no prazo máximo de 72 (setenta e duas) horas, contadas a partir do vencimento do prazo do item anterior, com sua efetiva manutenção até o encerramento das medidas de quarentena e isolamento social declaradas pelas autoridades sanitárias competentes;

3) A apresentação de comprovação documental do efetivo cumprimento do item 2, com especificação de todas as favelas e aglomerados subnormais atendidos pelo cumprimento da determinação judicial. Prazo: 5 dias a contar do término do prazo do item 2.

4) Em caso de descumprimento das medidas, fixo desde já astreintes no importe de R\$ 100.000,00 (cem mil Reais) por dia, a ser direcionado ao Fundo Estadual de Reparação de Interesse Difusos Lesados.¹⁷

A SABESP e o Governo do Estado ingressaram com Mandado de Segurança nº 2070111-77.2020.8.26.0000 visando à reforma da decisão alegando, entre outros aspectos, a inexecuibilidade de atendimento das determinações contidas na decisão acima:

DA INEXEQUIBILIDADE DE ATENDIMENTO DAS DETERMINAÇÕES CONTIDAS NA R. DECISÃO NO PRAZO DE 72 HORAS

¹⁶ Ação Civil Pública Cível nº 1017519-11.2020.8.26.0053. São Paulo, SP, 02 abr. 2020.

¹⁷ Ação Civil Pública Cível nº 1017519-11.2020.8.26.0053. São Paulo, SP, 02 abr. 2020.

Conforme anteriormente informado, os moradores de todas as comunidades atendidas pela SABESP, sejam eles residentes em favelas ou em moradias subnormais, estão sendo abastecidos através de ligações regulares, irregulares ou clandestinas, sendo, portanto, desnecessárias, inviáveis e tecnicamente não recomendadas as medidas sugeridas pelo Ministério Público.¹⁸

Essa decisão foi objeto de revisão pelo estado, sendo que o Presidente do TJSP decidiu revogar a liminar sob o fundamento de que se trataria de intromissão indevida no Poder Judiciário junto ao Poder Executivo:

Forçoso reconhecer que a tutela de urgência proferida na ação civil pública especificada tem nítido potencial de risco à ordem administrativa, na medida em que revela caráter de irreversibilidade em tema de competência primordialmente atribuída ao Poder Executivo, além de criar embaraço e dificuldade ao adequado exercício das funções típicas da Administração pelas autoridades legalmente constituídas, comprometendo a condução coordenada e sistematizada das ações necessárias à mitigação dos danos provocados pela COVID-19.¹⁹

A íntegra da decisão teve por ementa:

Pedido de suspensão de tutela de urgência – Decisão a determinar a apresentação de cronograma para a implementação de medidas que garantam o abastecimento diário de água potável em todas as comunidades e aglomerados subnormais presentes nos municípios atendidos pela SABESP, no prazo de 72 horas, sob pena de multa – Presença de grave lesão à ordem, à saúde e à economia públicas – Pedido acolhido – Suspensão da liminar.

Esse processo ainda tramita, sendo que o Ministério Público protocolou agravo interno, requerendo a Retratação do Presidente do TJSP e, em caso de negativa deste, o julgamento do agravo pelo Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo.

6 Conclusões parciais

O Direito à Cidade compõe uma gama de direitos que vêm sofrendo violações nos últimos anos no Brasil, sendo agora posto em xeque durante o estado de pandemia do novo coronavírus (COVID-19).

¹⁸ Mandado de Segurança nº 2070111-77.2020.8.26.0000. São Paulo, SP, 15 abr. 2020.

¹⁹ Mandado de Segurança nº 2070111-77.2020.8.26.0000. São Paulo, SP, 15 abr. 2020.

Os territórios urbanos formados pela população de baixa renda, com moradias precárias, irregulares, insalubres e precariamente ou nada servidas por serviços públicos, aliados à crise do emprego e renda decorrente do estado pandêmico, têm sido os mais afetados.

Os conflitos pela terra e pela propriedade já vinham se acirrando quando da chegada da pandemia ao Brasil. Conforme dados do Conselho Nacional de Justiça, os processos de disputa de propriedade aumentaram, de 2018 para 2019, de 74.591 processos abertos para 114.695:

TABELA 1
Novos Processos: Disputas de Propriedade 1º grau – Brasil

2014	2015	2016	2017	2018	2019
146.444	89.351	75.929	90.993	74.591	114.685

Fonte: <https://www.registrodeimoveis.org.br/portal-estatistico-registral>.

Acesso em: 19 jul. 2020.

Portanto, a tendência de aumento de litígios fundiários acirrados pelo estado da pandemia vem levando necessário alerta da sociedade civil e das instituições do sistema de justiça para a necessidade de tutela do direito à proteção do direito da população de se manter em isolamento, que se mostra como mais um desdobramento do direito à cidade nesse estado excepcional de uma pandemia de abrangência internacional.

No mesmo sentido, e como decorrência da proteção ao isolamento das comunidades vulneráveis, vem se mostrando imperiosa a necessidade de garantia à prestação de serviços vitais, tais como o fornecimento de água, energia elétrica, gás e saneamento de básico. Seja para contenção da propagação do vírus do COVID-19, seja como garantia efetiva ao isolamento residencial.

Nesse sentido, as recomendações, ações judiciais, e normas específicas visando à preservação desses direitos mostraram-se essenciais e oportunas, em especial a Resolução Normativa da ANELL e algumas leis regionais. Contudo, apesar dessas normas, se encontram ainda presentes litígios judiciais, sobretudo em áreas mais populosas, como Rio de Janeiro e São Paulo.

Apesar das várias iniciativas normativas, há notícias diárias de violações desses direitos, tais como corte no fornecimento de água e energia elétrica, e inúmeros processos de despejos coletivos, cujas iniciativas estão em fase de coleta.

The provision of public services during the new coronavirus (COVID-19) pandemic: Views on the perspective of preservation and violation of rights in some Brazilian urban centers.

Abstract: This article aims to record the initial analyses of a database created by the Brazilian Institute of Urban Law (IBDU), seeking to catalog the initiatives of several actors through the confrontation of

the COVID-19. The database included: (i) court decisions; (ii) pieces of actions proposed in the context of the pandemic and the right to the city; (iii) laws, bills and decrees in the three federal spheres; (iv) recommendations from actors in the justice system (v) and representations of civil society entities. The article also pays special attention to the actions adopted to guarantee the provision of essential urban services – such as water supply and electric power.

Keywords: COVID-19. Coronavirus. Database. Initiatives.

Referências

AMAZONAS. Decreto nº 4.791, de 25 de março de 2020. Dispõe sobre a proibição de suspensão dos Serviços Públicos de Abastecimento de Água e de Esgotamento Sanitário da Cidade de Manaus, em face da pandemia de COVID-19, pelo prazo de 60 (sessenta) dias, e dá outras providências. *Leis Municipais*, Manaus, AM, 01 set. 2020. Disponível em: <http://leismunicipais/cjxuw>. Acesso em: 18 jul. 2020.

ASSEMBLEIA GERAL DAS NAÇÕES UNIDAS. *Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais*. Nova Iorque, 16 dez. 1966.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF, Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

BRASIL. Resolução Normativa nº 878, de 24 de março de 2020. Medidas para preservação da prestação do serviço público de distribuição de energia elétrica em decorrência da calamidade pública atinente à pandemia de Coronavírus (COVID-19). *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 25 mar. 2020. Seção 1. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/resolucao-normativa-n-878-de-24-de-marco-de-2020-249621270>. Acesso em: 18 jul. 2020.

DISTRITO FEDERAL. Lei nº 6.551, de 22 de abril de 2020. Assegura, nas relações de consumo relativas aos serviços públicos essenciais remunerados que especifica, o direito a não interrupção, na vigência de estado de calamidade pública. *Diário Oficial do Distrito Federal*, Brasília, DF, 23 abr. 2020. Seção 1. Disponível em: <http://sintse.tse.jus.br/documentos/2020/Abr/24/saude/lei-no-6-559-de-23-de-abril-de-2020-dispoe-sobre-a-obrigatoriedade-de-uso-e-fornecimento-de-mascaras>. Acesso em: 19 jul. 2020.

DISTRITO FEDERAL. Lei nº 6.603, de 28 de maio 2020. Proíbe o corte de fornecimento dos serviços públicos de energia elétrica, telefonia e água e esgoto prestados aos consumidores do Distrito Federal durante o estado de calamidade pública reconhecido pelo Congresso Nacional. *Diário Oficial do Distrito Federal*, Brasília, DF, 16 jun. 2020. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=396968>. Acesso em: 19 jul. 2020.

INSTITUTO BRASILEIRO DE DIREITO URBANÍSTICO. *Devido a epidemia de Corona Vírus, IBDU, IAB E FNA, assinam nota em apelo pela suspensão do cumprimento de mandados de reintegração de posse e despejos*. Disponível em: <http://www.ibdu.org.br/noticias/devido-a-epidemia-de-corona-virus-ibdu-iab-e-fna-assinam-nota-em-apelo-pela-suspensao-do-cumprimento-de-mandados-de-reintegracao-de-posse-e-despejos>. Acesso em: 14 jul. 2020.

OBSERVATÓRIO NACIONAL SOBRE QUESTÕES AMBIENTAIS, ECONÔMICAS E SOCIAIS DE ALTA COMPLEXIDADE E GRANDE IMPACTO E REPERCUSSÃO, *Atos normativos sobre o Coronavírus*. Disponível em: <https://observatorionacional.cnj.jus.br/observatorionacional/index.php/coronavirus-covid19/federal>. Acesso em: 18 jul. 2020.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. Conferência 155, Art. 13. Genebra, 1981.

PERNAMBUCO. Lei nº 18.736, de 29 de junho de 2020. Dispõe sobre a suspensão de corte de água e energia durante 120 dias no município do Recife. *Diário Oficial de Pernambuco*. Recife, PE, 03 jul. 2020. Disponível em: <http://leismunicipa.is/byqha>. Acesso em: 19 jul. 2020.

PERNAMBUCO. 33ª Vara Cível de Recife. *Ação Civil Pública nº 0016251-61.2020.8.17.2001*. Relatora: Juíza Karina Aragão. Recife, 24 mar. 2020. Disponível em: <http://www.tjpe.jus.br/-/vara-civel-determina-que-fornecimento-de-agua-durante-disseminacao-do-novo-coronavirus-nao-pode-ser-interrompido>. Acesso em: 20 jul. 2020.

REDE NACIONAL DE CONSELHOS DE DIREITOS HUMANOS. *Recomendação Conjunta nº 01/2020*. Disponível em: <https://direito.mppr.mp.br/arquivos/File/COVID19/RecomendacaoConjuntaAgrario.pdf>. Acesso em: 14 jul. 2020.

RIO DE JANEIRO (Estado). *Ação Civil Pública nº 0069235-51.2020.8.19.0001*. Relator: Desembargador Claudio de Mello Tavares. Rio de Janeiro, 09 abr. 2020. Disponível em: <http://www1.tjrj.jus.br/gedcacheweb/default.aspx?UZIP=1&GEDID=0004DF6AA31D4C6F1B52E5AECF1D8DBDA48DC50C25183C27&USER=>. Acesso em: 02 ago. 2020.

RIO DE JANEIRO (Estado). *Agravo de instrumento nº 0031265-20.2020.8.19.0000*. Relator: Desembargador Marco Antonio Ibrahim. Rio de Janeiro, 26 mai. 2020. Disponível em: <https://tj-rj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/858192881/agravo-de-instrumento-ai-312652020208190000/inteiro-teor-858192891?ref=juris-tabs>. Acesso em: 02 ago. 2020.

RIO DE JANEIRO (Estado). Lei Estadual nº 8.769, de 23 de março de 2020. Dispõe sobre medidas de proteção à população fluminense durante o plano de contingência do novo Coronavírus da Secretaria de Estado de Saúde. *Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro, RJ, 30 mar. 2020. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=391904>. Acesso em: 22 jul. 2020.

RIO GRANDE DO SUL. *Ação Civil Pública Cível nº 0020257-86.2020.5.04.0332*. Tribunal Regional do Trabalho da 4ª Região, 2ª Vara Trabalhista. Relatora: Juíza Janaina Saraiva Da Silva. São Leopoldo, 06 abr. 2020.

RIO GRANDE DO SUL. *Decreto Estadual 55.154, de 1ª de abril de 2020*. Reitera a declaração de estado de calamidade pública em todo o território do Estado do Rio Grande do Sul para fins de prevenção e de enfrentamento à epidemia causada pelo COVID-19 (novo Coronavírus), e dá outras providências. Porto Alegre, RS, 01 abr. 2020.

RONDÔNIA. Lei nº 4.735, de 22 de abril de 2020. Veda o corte do fornecimento de água e de energia elétrica por inadimplência provocada em decorrência da propagação do novo Coronavírus – COVID-19. Porto Velho, RO, 22 abr. 2020.

SANTA CATARINA. Lei nº 17.933, de 24 de abril de 2020. Relator: Carlos Moisés Da Silva. Florianópolis, SC, 27 abr. 2020. Disponível em: http://leis.alesc.sc.gov.br/html/2020/17933_2020_lei.html. Acesso em: 06 ago. 2020.

SANTA CATARINA. *Recurso Extraordinário nº 0000168-27.2009.4.04.7214*. Relator: Ministro Edson Fachin. Florianópolis, SC, 06 mai. 2020.

SÃO PAULO (Estado). Agência Reguladora de Saneamento e Energia do Estado de São Paulo. Deliberação ARSESP nº 973, de 26 de março de 2020. Relator: Hélio Luiz Castro. *Diário Oficial do Estado de São Paulo*. São Paulo, SP, 27 mar. 2020. Disponível em: <http://www.arsesp.sp.gov.br/LegislacaoArquivos/IdI9732020.pdf>. Acesso em: 06 ago. 2020.

SÃO PAULO (Estado). Decreto nº 64.879, de 20 de março de 2020. Reconhece o estado de calamidade pública, decorrente da pandemia do COVID-19, que atinge o Estado de São Paulo, e dá providências correlatas. Relator: João Dória. São Paulo, SP, 21 mar. 2020. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2020/decreto-64879-20.03.2020.html>. Acesso em: 14 ago. 2020.

SÃO PAULO (Estado). Foro de Viradouro, Vara Única, TJSP. Processo Digital nº 1001002-21.2018.8.26.0660. *Ação de Reintegração de Posse*. Relator: Juiz Substituto Dr. Pedro Henrique Antunes Motta Gomes. Viradouro, 20 mar. 2020.

SÃO PAULO (Estado). *Ação Civil Pública Cível nº 1017519-11.2020.8.26.0053, de 02 de abril de 2020*. Ministério Público do Estado de São Paulo. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. Comarca de São Paulo. Foro Central – Fazenda Pública/Acidentes, 13ª Vara De Fazenda Pública. São Paulo, SP, 02 abr. 2020.

SÃO PAULO (Estado). Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (TJSP). Gabinete da Presidência. *Mandado de Segurança nº 2070111-77.2020.8.26.0000*. Relator: Pinheiro Franco. São Paulo, SP, 15 abr. 2020.

SÃO PAULO (Estado). Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (TJSP). Secretaria da Presidência (SPR). Comunicado nº 44/2020. *Diário Oficial do Estado de São Paulo*. São Paulo, SP, 14 abr. 2020. Disponível em: <https://www.portaldori.com.br/2020/04/15/tjsp-comunicado-no-442020/>. Acesso em: 06 ago. 2020.

Informação bibliográfica deste texto, conforme a NBR 6023:2018 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT):

TIERNO, Rosane de Almeida; COSTA, Fernanda Carolina. A prestação de serviços públicos durante a pandemia do novo coronavírus (COVID-19): olhares sobre a perspectiva de preservação e da violação de direitos em alguns centros urbanos do país. *Revista Brasileira de Direito Urbanístico – RBDU*, Belo Horizonte, ano 6, n. 10, p. 25-50, jan./jun. 2020.
