

Reclamação 70.727: incidência jurídica para a suspensão da remoção forçada na Comunidade Vargem Grande, São Paulo

Reclamación constitucional 70.727: incidencia jurídica para la suspensión del despojo forzado en la Comunidad Vargem Grande, São Paulo

Constitutional action (Reclamação) 70.727: law incidence for the suspension of forced removal in Vargem Grande Community, Sao Paulo

Taissa Nunes Vieira Pinheiro¹

¹Defensoria Pública do Estado de São Paulo, Núcleo Especializado de Habitação e Urbanismo, São Paulo, São Paulo, Brasil.

Raquel Firmino Carlos²

²Defensoria Pública do Estado de São Paulo, Núcleo Especializado de Habitação e Urbanismo, São Paulo, São Paulo, Brasil.

O presente documento trata-se da inicial da Reclamação 70.727, patrocinada pelo Núcleo Especializado de Habitação e Urbanismo da Defensoria Pública do Estado de São Paulo ante o Supremo Tribunal Federal, em agosto de 2024, como incidência jurídica para a suspensão da remoção forçada na Comunidade Vargem Grande, São Paulo. A sua disponibilização na seção *Práxis de Libertação* do dossiê “*Poder Judiciário e conflitos fundiários no campo e na cidade*”, da *InSURgência: revista de direitos e movimentos sociais* e realizado em colaboração com os projetos de extensão NAJUP Luiza Mahin, OBUNTU e OFUNGO, tem a finalidade de difundir o material jurídico aos movimentos sociais e à advocacia popular.

insurgência



OFUNGO
Observatório Fundiário Goiano

InSURgência: revista de direitos e movimentos sociais

v. 11 | n. 1 | jan./jun. 2025 | Brasília | PPGDH/UnB | IPDMS | ISSN 2447-6684

Dossiê realizado em colaboração com os projetos de extensão **NAJUP Luiza Mahin, OBUNTU e OFUNGO**



Este trabalho está licenciado com uma Licença Creative Commons 4.0.

Este trabajo es licenciado bajo una Licencia Creative Commons 4.0.

This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0.



**DEFENSORIA PÚBLICA
DO ESTADO DE SÃO PAULO**

EXMO. SR. DR. MINISTRO RELATOR DO COLENDO SUPREMO TRIBUNAL
FEDERAL EDSON FACHIN

URGENTE

Distribuição por dependência à Reclamação Constitucional 53349

Autos originários nº 0001268-34.2015.8.26.0012

EMENTA

- CUMPRIMENTO DA QUARTA TUTELA PROVISÓRIA INCIDENTAL NA ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 828 - DISTRITO FEDERAL, na qual foi deferida parcialmente o pedido de medida cautelar incidental, determinando-se a criação imediata, nos Tribunais de Justiça e Tribunais Regionais, de Comissão de Conflitos Fundiários que possam servir de apoio operacional aos juízes, e, principalmente nesse primeiro momento, elaborar a estratégia de retomada da execução de decisões suspensas pela presente ação de maneira gradual e escalonada, assim como a realização de inspeções judiciais e de audiências de mediação pelas comissões de conflitos fundiários, como etapa prévia e necessária às ordens de desocupação coletiva, inclusive em relação àquelas cujos mandatos já tenham sido expedidos.

A DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO, por intermédio do Núcleo Especializado de Habitação e Urbanismo, vem, com fundamento nos artigos 105, inciso I, alínea f, da Constituição Federal, no artigo 13 da Lei 8.038/90 e no artigo 187 do RISTJ, apresentar **RECLAMAÇÃO COM PEDIDO DE EFEITO SUSPENSIVO**, com o objetivo de preservar a competência desse Colendo Superior Tribunal de Justiça, usurpada em face da decisão proferida em sede de Agravo de Instrumento nº 2235826-35.2024.8.26.0000, em tramitação na 16ª Câmara de Direito Privado do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, e do juiz da na 15ª Vara Cível do Foro Regional II – Santo Amaro- da Comarca de São Paulo/SP, na qual tramita a ação de reintegração e posse nº 0001268-34.2015.8.26.0012 em razão dos fatos e fundamentos a seguir expostos.

1 Sinopse processual

Os autos originários tratam de Ação de Reintegração de Posse, com pedido liminar, ajuizada em 2015, por SOCIEDADE HÍPICA PAULISTA em face de INVASORES DESCONHECIDOS, sendo objeto da lide o imóvel localizado na Rua do Lírio, nº 100, Parelheiros, São Paulo-SP, sob matrícula nº 71.646 do 11º Registro de Imóveis da Capital, área com cerca de 20 hectares.

A Defensoria Pública do Estado passou a atuar nos autos como *custus vulnerabilis*, defendendo a coletividade de pessoas hipossuficientes, nos termos do artigo 554, parágrafo 1º, da Lei 13.105/2015 – Novo Código de Processo Civil e ajuizou RECLAMAÇÃO (RCL 53349 / SP) em razão da não observância de decisão cautelar proferida na ADPF 828-DF, a qual foi julgada PROCEDENTE para cassar os efeitos do acordão do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo no Agravo de Instrumento no 2291486-19.2021.8.26.0000, com determinação da sustação de eventuais atos expropriatórios referidos naqueles autos, enquanto vigor a medida liminar na ADPF 828.

Sucedendo que após o julgamento de procedência, foi proferida decisão por esse Colendo Superior Tribunal julgando prejudicado o pedido, em razão da perda superveniente de interesse, decorrente do advento do prazo final de suspensão dos despejos coletivos determinados pela ADPF 828-DF, cuja vigência se exauriu em 31.10.2022.

Embora o prazo de suspensão não tenha sido renovado, o Exmº Ministro Relator, Luís Roberto Barroso, ao julgar o quarto pedido de tutela provisória incidental na ADPF n. 828- DF¹, deferiu parcialmente o pedido de medida cautelar incidental para determinar a adoção de um REGIME DE TRANSIÇÃO para retomada da execução de decisões suspensas por efeito da ação constitucional, que incluiu a criação de comissões de conflitos fundiários que possam servir de apoio operacional aos juízes.

No âmbito do Estado de São Paulo, a Portaria n. 10.262/2023, determinou a promoção das alterações necessárias ao antigo Grupo de Apoio às Ordens Judiciais de Reintegração de Posse (GAORP), para o fim implementar a instalação da Comissão Regional de Soluções Fundiárias. Desde então as visitas técnicas e

¹ Conferir: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6155697>. Essa decisão foi chancelada pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal.



DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO

reuniões vêm ocorrendo, a partir dos encaminhamentos advindos de decisões judiciais proferidos pelos respectivos juízes naturais.

No caso em apreço, a despeito da procedência da Reclamação anterior, a MM. Juíza *a quo* determinou a expedição de mandado de cumprimento da liminar de reintegração de posse, desconsiderando o regime de transição estabelecido pelo STF na ADF 828-DF, que prevê a necessidade de submissão dos conflitos às Comissões Regionais de Solução Fundiária, sob o fundamento de que “não existe vulnerabilidade dos que permaneceram ali. Muito menos é possível admitir que existe litígio coletivo”.

Apesar de ter sido interposto Agravo de Instrumento (Processo nº 2235826-35.2024.8.26.0000) pleiteando, dentre outras questões, a remessa do processo para tratamento na Comissão de Soluções Fundiárias, o pedido de efeito suspensivo foi negado pelo Desembargador Relator “por não vislumbrar a presença de perigo de dano de difícil, quiçá impossível reparação”.

Observa-se que não houve qualquer fundamentação concreta para denegação do pedido. Ao contrário do alegado, a denegação do efeito suspensivo acarreta a iminente possibilidade de cumprimento do mandado de reintegração de posse, cujo mandado já se encontra expedido, à revelia do procedimento determinado pelo Supremo Tribunal Federal na ADPF 828-DF, que deixará sem moradia e em situação de rua as 14 famílias que atualmente residem no local.

2 Da vulnerabilidade dos moradores da área litigiosa

Cumprе ressaltar que a Defensoria Pública já havia ajuizado RECLAMAÇÃO (RCL 53349/SP) em razão da não observância de decisão cautelar proferida na ADPF 828-DF, a qual foi julgada PROCEDENTE para cassar os efeitos do acórdão do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo no Agravo de Instrumento nº 2291486-19.2021.8.26.0000, com determinação da sustação de eventuais atos expropriatórios referidos naqueles autos, enquanto vigor a medida liminar na ADPF 828.

Nesse sentido, merece ser afastado o argumento de que o STF entendeu que havia controvérsia sobre o grau de vulnerabilidade das pessoas que ocupavam o local, no âmbito da RCL 53349/SP, suscitado pelo juízo de piso.

Com a devida vênia, que a alegação retira de contexto o raciocínio desenvolvido no parágrafo a respeito da questão, na qual se afirma o seguinte:

Ocorre que, como observou a Procuradoria-Geral da República, ainda que penda controvérsia sobre o grau de vulnerabilidade das famílias em questão, há de se considerar, para fins de aplicação da liminar deferida na ADPF 828, que a iminência de sofrer esbulho possessório é suficiente para que sejam-lhes estendidos os efeitos protetivos do paradigma (íntegra da decisão anexa)

Depreende-se dessa forma que foi reconhecido pela decisão do STF que a iminência de sofrer esbulho possessório é suficiente para aplicação dos efeitos protetivos da ADPF 828-DF, não havendo razão fática para alteração de tal entendimento

Conforme exposto pela Defensoria Pública no pedido de Reclamação, o Laudo Pericial juntado a fls. 714/789 do feito principal aponta que “as residências têm o perfil sócio econômico de classe baixa, constituída por edificações térreas e assobradadas”. As imagens apresentadas confirmam a afirmação:





DEFENSORIA PÚBLICA
DO ESTADO DE SÃO PAULO





Cabe acrescentar que, no dia 06.08.2024, o Núcleo Especializado de Habitação e Urbanismo da Defensoria Pública atendeu 7 (sete) moradores da área em questão, noticiando a presença de 14 famílias vulneráveis na área, todas desesperadas com a iminente possibilidade de cumprimento da reintegração de posse. Destaca-se a presença de 16 (dezesesseis) crianças, que estudam nas escolas da região, e não dispõem de outro local onde possam passar a residir, caso a desocupação venha a se efetivar nos próximos dias.

Em triagem realizada pela Defensoria Pública foi constatado que são pessoas hipossuficientes economicamente, conforme as declarações anexas, exercendo as profissões de pedreiros, eletricitas, donas de casa, muitas delas inclusive beneficiárias de programas assistenciais e com rendimentos inferiores a 3 salários mínimos previstos para justificar a atuação institucional.

Relataram os ocupantes que são descendentes do corréu Osvaldo, e construíram suas moradias, que são de alvenaria, na área litigiosa há décadas para passar a residir com as famílias que construíram autonomamente. Osvaldo cedeu o terreno para construção das moradias em razão de todos nutrirem a legítima convicção a respeito da aquisição da propriedade do bem, instrumentalizada pelo instrumento particular nomeado com “documento de propriedade”. De acordo com o referido documento, todos acreditavam que Osvaldo havia adquirido a propriedade do bem, em razão de sua condição de associado da UNIFAG – União de Favelas do



DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Grajaú, a qual, de acordo com o documento estaria localizada em área contígua ao terreno da autora da ação possessória, SOCIEDADE HÍPICA.

Ressalte-se que Defensoria Pública teve o primeiro contato direto com as famílias em 06.08.2024, anteriormente atuava apenas *custus vulnerabilis*, ocasião na qual o mandado para cumprimento da reintegração de posse se encontrava expedido, podendo, portanto, haver desocupação forçada a qualquer momento, com gravíssimos prejuízos para as famílias.

Por tal motivo, não foi possível avançar na defesa do mérito propriamente dito com complexidade que o caso requer. No entanto, cabe observar de pronto que as 14 famílias jamais foram citadas nos autos, não tendo sido ofertada a possibilidade de se defenderem, apesar de residirem no imóvel há cerca de 25 anos e já se encontravam presentes desde o ajuizamento da ação. Dessa forma, a decisão que concedeu a liminar não poderá atingi-las, embora as moradias estejam inseridas na área litigiosa.

Apesar de ter sido constatada a inserção do terreno adquirido por Oswaldo na matrícula objeto da presente ação possessória, os peticionantes construíram suas moradias e passaram a viver de forma com as famílias autônomas que constituíram, exercendo a posse mansa, pacífica e contínua, munidos de instrumento que os conduzia a acreditar na legitimidade de suas aquisições.

Há assim, a princípio, a presença dos requisitos necessários para reconhecimento da usucapião ordinária. Destaca-se ainda o manifesto descabimento da concessão de liminar relativamente a área ocupada há décadas por famílias vulneráveis, fato que também será oportunamente discutido nos autos.

3 Do paradigma violado: Quarta Tutela Provisória Incidental na ADPF 828

A Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 828-Distrito Federal tem por objetivo a tutela do direito à moradia e à saúde de pessoas em situação de vulnerabilidade e de insegurança possessória no contexto sanitário e socioeconômico da Pandemia da Covid-19. Em CINCO oportunidades, o Exm^o Ministro Relator, Luís Roberto Barroso, apreciou pedidos de tutela provisória (uma medida cautelar e quatro tutelas provisórias incidentais, estas últimas chanceladas pelo plenário do Supremo Tribunal Federal), consistentes em cautelar no sentido de suspensão imediata de todos os processos, procedimentos, medidas

administrativas ou judiciais que resultem em despejos, desocupações, remoções forçadas ou reintegrações de posse enquanto perdurarem os efeitos da crise sanitária da COVID-19. Ao julgar o quarto (e, por ora, último) pedido de tutela provisória incidental na ADPF n. 828-DF², o Supremo Tribunal Federal deferiu parcialmente o pedido de medida cautelar incidental para determinar a adoção de um regime de transição para retomada da execução de decisões suspensas por efeito da ação constitucional em comento nos seguintes termos:

(a) Determino que os Tribunais de Justiça e os Tribunais Regionais Federais instalem, imediatamente, comissões de conflitos fundiários que possam servir de apoio operacional aos juízes e, principalmente nesse primeiro momento, elaborar a estratégia de retomada da execução de decisões suspensas pela presente ação, de maneira gradual e escalonada;

(b) Determino a realização de inspeções judiciais e de audiências de mediação pelas comissões de conflitos fundiários, como etapa prévia e necessária às ordens de desocupação coletiva, inclusive em relação àquelas cujos mandados já tenham sido expedidos. As audiências devem contar com a participação do Ministério Público e da Defensoria Pública nos locais em que esta estiver estruturada, bem como, quando for o caso, dos órgãos responsáveis pela política agrária e urbana da União, Estados, Distrito Federal e Municípios onde se situe a área do litígio, nos termos do art. 565 do Código de Processo Civil e do art. 2º, § 4º, da Lei nº 14.216/2021;

(c) Determino que as medidas administrativas que possam resultar em remoções coletivas de pessoas vulneráveis (i) sejam realizadas mediante a ciência prévia e oitiva dos representantes das comunidades afetadas; (ii) sejam antecedidas de prazo mínimo razoável para a desocupação pela população envolvida; (iii) garantam o encaminhamento das pessoas em situação de vulnerabilidade social para abrigos públicos (ou local com condições dignas) ou adotem outra medida eficaz para resguardar o direito à moradia, vedando-se, em qualquer caso, a separação de membros de uma mesma família.

Diante da omissão inconstitucional, com efeito, o Supremo Tribunal Federal desenhou um regime de transição para a retomada do cumprimento das ordens remocionistas de pessoas em situação de vulnerabilidade e de insegurança possessória, centrada na instituição de um mecanismo de tratamento e de

² Conferir: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6155697>. Essa decisão foi chancelada pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal.



DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO

orientação estratégica na estrutura dos tribunais estaduais e federais e na obrigatoriedade de realização de inspeções judiciais e de audiências de mediação por tal mecanismo, como etapa prévia e necessária às ordens de desocupação coletiva. Trata-se da subordinação (ou do condicionamento) do cumprimento das ordens remocionistas a um devido processo legal densificado e a garantias de natureza procedimental e institucional, com finalidade de tratamento jurisdicional dos conflitos fundiários e de controle da violência estatal investida na retomada de territórios que servem como moradia à população vulnerável.

Além da montagem da Comissão de Conflitos Fundiários pelo Tribunal de Justiça e da realização, por esta, de inspeções judiciais e audiências de mediação, à guisa de condicionantes asseguradoras de direitos fundamentais e humanos, assim como formadoras de um regime de transição³, devem ser levados em consideração o tempo da ocupação da área, a quantidade de pessoas a serem removidas e o grau de consolidação do núcleo urbano informal, a fim de verificar a necessidade, a razoabilidade e a proporcionalidade da remoção forçada da população em situação de vulnerabilidade, adotando-se as soluções garantidoras de direitos humanos previstas na Resolução 10/2018, do Conselho Nacional de Direitos Humanos – CNDH.

Insta salientar, neste particular, que a Corte tomou como modelo bem-sucedido de comissão de conflitos fundiários aquele adotado pelo Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, criada em 2019, que tem buscado soluções consensuais nestas disputas por terras, seja na fase pré-processual, seja após a propositura da ação judicial. O objetivo principal do órgão, composto por três juízes, três desembargadores e uma servidora do Tribunal, é promover o diálogo entre os interessados e realizar visitas técnicas nas áreas em litígio, com a elaboração de relatório circunstanciado sobre as condições da ocupação e da comunidade, que servirá de subsídio para uma

³ Consoante a decisão monocrática proferida pelo Ministro Barroso: Nesse cenário de retomada, será preciso assegurar que as desocupações coletivas – em se mostrando a solução mais adequada ao caso – sejam realizadas com o pleno respeito à dignidade das famílias desapossadas. É certo que, assim como o direito à moradia, o direito de propriedade possui proteção constitucional. Isso não significa, todavia, que as remoções poderão ocorrer sem o devido cuidado com a situação de vulnerabilidade social em que se encontram as pessoas envolvidas. Despejos com violência, desordem e menosprezo aos direitos à saúde, à integridade física e psíquica, à moradia e ao devido processo legal dos atingidos deverão ser rechaçados, por não se compatibilizarem com a ordem constitucional (STF, Terceira Tutela Provisória Incidental na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 828 – Distrito Federal, Rel. Min. Luís Roberto Barroso, medida cautelar proferida monocraticamente em 29 de junho de 2022).

eventual composição entre as partes ou para a decisão a ser proferida pelo juiz da causa.

Consoante Nota Técnica n. 01-2022⁴, elaborada pela Comissão de Conflitos Fundiários do Tribunal de Justiça do Paraná, sugere-se a adoção dos seguintes procedimentos administrativos e jurisdicionais na condução de conflitos fundiários coletivos:

- a) A análise das ações possessórias coletivas deve se dar, para além das discussões sobre posse e propriedade, a partir da avaliação do conflito social de fundo que dá origem à ação, inclusive quando da análise de pedido liminar.
- b) Se inexistentes ou incompletos os dados sobre a área em litígio, bem como sobre o número de ocupantes e seu perfil, será realizada inspeção no local, pelo magistrado que preside os autos ou pela Comissão de Conflitos Fundiários, mediante provocação.
- c) Os ocupantes devem ser adequadamente identificados e qualificados, pela parte autora ou após diligências pelo juízo, a fim de garantir a sua regular citação, que não pode ser suprida com a intimação de movimentos sociais ou associações de moradores.
- d) A determinação de intimação do Ministério Público, da Defensoria Pública e do Município onde se localiza a área deve se dar o quanto antes, a fim de que se manifestem sobre a possibilidade de solução para o conflito, bem como sobre a garantia dos direitos fundamentais dos envolvidos, notadamente dos em condição de vulnerabilidade social.
- e) Sempre que possível, será estabelecida interlocução prévia com órgãos responsáveis pela política urbana ou agrária, do Estado e do Município da localidade da área litigiosa, pelo magistrado que preside os autos e/ou por intermédio da Comissão de Conflitos Fundiários.
- f) A busca por solução consensual será constante e incansavelmente estimulada, mediante a remessa dos autos à Comissão de Conflitos Fundiários e, após, ao CEJUSC Fundiário.
- g) Para as ações possessórias em andamento e com ordens de reintegração suspensas, deverá ser observada a regra do art. 2º, § 4º, da Lei Federal n.º 14216/2021, a fim de que, superado o prazo de suspensão dos mandados por força da ADPF n.º 828, sejam realizadas audiência de mediação entre as partes, com a participação do Ministério Público e da Defensoria Pública, e inspeção judicial nas áreas em litígio.
- h) A execução de ordem de reintegração, em sede liminar ou em cumprimento de sentença, será precedida, sempre que possível, da adoção das seguintes providências:
 - h.1) Designação de audiência pública ou reunião preparatória, com a presença dos ocupantes e/ou seus advogados, Ministério Público, Defensoria Pública, Prefeito/Procuradoria do Município, órgãos de

⁴ Conferir a nota técnica referida:

https://direito.mppr.mp.br/arquivos/File/Politica_Agraria/NOTA_TECNICA_-_CCF.pdf



DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO

assistência social, movimentos sociais, associações de moradores, Oficial de Justiça, COORTERRA, Polícia Civil, SUDIS, Secretarias de Estado, entre outros.

h.2) Cadastramento prévio e obrigatório das famílias pelo Município, além do encaminhamento para programas sociais de habitação, o qual se dará em dias úteis e finais de semana, pelo menos uma vez em cada período (manhã, tarde e noite).

h.3) Realocação das famílias em espaço previamente designado pelo Estado ou Município.

h.4) Elaboração de cronograma para a desocupação voluntária, mediante o estabelecimento de prazos razoáveis.

h.5) Colocação de placas no local, além de muros nas frações de área já desocupadas, para evitar a chegada de novos ocupantes.

h.6) No caso de conflitos agrários, verificar a existência de plantações/lavouras e/ou animais, para que se possa viabilizar cronograma de retirada das famílias para depois da colheita ou de acordo com o período de invernada.

h.7) No dia:

- Serão disponibilizados caminhões de mudança e ônibus para o transporte das famílias e seus pertences pelo Município e/ou pela parte autora.
- Não se admitirá, em hipótese alguma, “operação surpresa”; a data do início da desocupação deve ser prévia e amplamente divulgada.
- Será realizada a retirada prévia e cuidadosa de hipervulneráveis (pessoas com necessidades especiais, idosos, crianças, gestantes e mães com crianças de colo).
- Devem estar presentes policiais do sexo feminino.
- A desocupação jamais se iniciará no período da noite, em feriados ou datas comemorativas ou dias de muito frio ou chuva.
- Todos os agentes públicos envolvidos devem ser facilmente identificados.
- O ato será integralmente gravado pelo Oficial de Justiça.

Além disso, cumpre rememorar que a Recomendação CNJ n.º 90/2021 prevê o seguinte:

“O PRESIDENTE CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ), no uso de suas atribuições legais e regimentais;

RESOLVE:

Art. 2.º. Recomendar aos órgãos do Poder Judiciário que, antes de decidir pela expedição de mandado de desocupação coletiva de imóveis urbanos e rurais, verifiquem se estão atendidas as diretrizes estabelecidas na Resolução no 10, de 17 de outubro de 2018, do Conselho Nacional de Direitos Humanos.

Oportuno mencionar que Conselho Nacional de Justiça – CNJ emitiu, em junho de 2023, a Resolução n. 510, que regulamenta a criação, no âmbito do Conselho Nacional de Justiça e dos Tribunais, respectivamente, da Comissão Nacional de

Soluções Fundiárias e das Comissões Regionais de Soluções Fundiárias, institui diretrizes para a realização de visitas técnicas nas áreas objeto de litígio possessório e estabelece protocolos para o tratamento das ações que envolvam despejos ou reintegrações de posse em imóveis de moradia coletiva ou de área produtiva de populações vulneráveis. Em oportunidade anterior, o órgão já havia expedido Recomendação, a de n. 90/2021, dirigida aos órgãos do Poder Judiciário no sentido de que, antes de decidir pela expedição de mandado de desocupação coletiva de imóveis urbanos e rurais, verificassem os atendimentos das diretrizes estabelecidas na Resolução no 10, de 17 de outubro de 2018, do Conselho Nacional de Direitos Humanos (uma espécie de microsistema administrativo para o tratamento e mediação de conflitos fundiários).

No âmbito estadual, o Tribunal de Justiça promoveu as adequações necessárias à estrutura do antigo Grupo de Apoio às Ordens Judiciais de Reintegração de Posse (GAORP) e implementou a formação da Comissão Regional de Soluções Fundiárias, através da Portaria 10.262/23, instituindo diretrizes para a realização de visitas técnicas nas áreas que são objeto do litígio e subsequente elaboração de plano de ação para resolução do conflito ou seu cumprimento pacífico.

Destarte, o Poder Judiciário deve observar as orientações preconizados pelo Ministro Barroso pelo Ministro Barroso na Quarta Tutela Provisória Incidental na ADPF 828-DF, inclusive os instrumentos normativos expressamente referidos ou vinculados à decisão.

4 Da obrigatoriedade de encaminhamento à Comissão Regional De Soluções Fundiárias

O tratamento do conflito fundiário pela Comissão Regional tem como objetivo principal a priorização por soluções alternativas à remoção, evitando-se o investimento de força pública no cumprimento dos mandados de reintegração de posse e de despejo e dos efeitos traumáticos destas desocupações, sobretudo sobre pessoas em situação de vulnerabilidade, alguma delas agravadas.

A situação de vulnerabilidade e de insegurança possessória não se encerram com o cumprimento de ordem remocionista. Não é incomum que pessoas ou o mesmo grupo de pessoas sejam destinatários por mais de uma vez de empreitadas remocionistas, reproduzindo um ciclo de precariedade. Assim, o tratamento pouco qualificado de conflitos fundiários pode ensejar novos movimentos, quase fisiológicos, de ocupação (é necessário morar em algum lugar) e, do ponto de vista



DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO

da parte contrária, novas ofensas a direitos possessórios ou de espectro mais amplo (direito ao meio ambiente equilibrado, por exemplo).

Caso não seja possível alcançar-se solução conciliatória, a Comissão Regional de Conflitos Fundiários poderá construir procedimentos eficazes para que o cumprimento da ordem judicial ocorra, com observância da garantia dos direitos fundamentais das partes envolvidas.

O dispositivo da Quarta Tutela Provisória Incidental na ADPF n. 828- DF é explícito, tanto quanto a obrigatoriedade de instalação de comissões de conflitos fundiários, quanto da realização de inspeções judiciais e de audiências de mediação por estas comissões: “(a) Determino que os Tribunais de Justiça e os Tribunais Regionais Federais instalem, imediatamente, comissões de conflitos fundiários que possam servir de apoio operacional aos juízes e, principalmente nesse primeiro momento, elaborar a estratégia de retomada da execução de decisões suspensas pela presente ação, de maneira gradual e escalonada; (b) Determino a realização de inspeções judiciais e de audiências de mediação pelas comissões de conflitos fundiários, como etapa prévia e necessária às ordens de desocupação coletiva, inclusive em relação àquelas cujos mandados já tenham sido expedidos”

No parágrafo 23 da decisão, restou registrado que “dado o volume de trabalho de magistrados de primeira instância, a mediação deverá ser realizada pelas comissões de conflitos fundiários, constituindo etapa essencial e anterior às desocupações coletivas, inclusive em relação àquelas cujos mandados aguardavam cumprimento (ou se encontravam suspensos em razão da cautelar deferida nesses autos)”.

Nesse sentido, é também a Resolução n. 510, de 2023, do Conselho Nacional de Justiça, consoante a qual “a atuação da Comissão Regional será determinada por decisão proferida pelo juiz da causa, que fará a remessa dos autos para a estrutura administrativa de apoio à Comissão, sem prejuízo da ciência do conflito pelas comissões regionais por mera comunicação de qualquer uma das partes ou eventuais interessados” (art. 4.º, caput). Tal pedido de remessa pode ser elaborado pelo Ministério Público, pela Defensoria Pública, pelas partes envolvidas ou de qualquer interessado em qualquer fase do processo (art. 4.º, inc. I).

Por fim, destaca-se que Portaria 10.262/23 do Tribunal de Justiça de São Paulo também prevê que “A atuação da referida Comissão deverá ser realizada em litígio coletivo pela posse do imóvel quando o esbulho ou a turbção afirmada no

processo houver ocorrido há mais de um ano e um dia, sendo facultada ao juiz da causa sua realização nas demais hipóteses” (art. 4º)

Conclui-se, nesse diapasão, que o encaminhamento dos conflitos fundiários coletivos à Comissão Regional, assim como a suspensão da ordem de desocupação durante o período de efetivação do protocolo, constitui requisito incontornável do devido processo legal, notadamente para as ocupações de posse velha, sem o qual nenhuma desocupação forçada poderá ser cumprida.

5 Da tutela provisória de urgência

Nos termos do art. 989, II, do Código de Processo Civil, o relator, ao despachar a reclamação, ordenará, se necessário, a suspensão do processo ou do ato impugnado para evitar dano irreparável.

Nesse sentido, o enunciado 64 da I Jornada de Direito Processual Civil do Conselho da Justiça Federal prevê que “Ao despachar a reclamação, deferida a suspensão do ato impugnado, o relator pode conceder tutela provisória satisfativa correspondente à decisão originária cuja autoridade foi violada”

Conforme se demonstrou ao longo do presente recurso, a decisão proferida viola o paradigma prolatado na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 828-Distrito Federal

Por outro lado, encontra-se o risco de dano irreparável aos ocupantes atingidos pela decisão, que serão desalojados das moradias onde residem há décadas, sem a oportunidade de se defender ou sequer a possibilidade de mediação e/ou planejamento da desocupação através da comissão regional de soluções fundiárias.

6 PEDIDOS

Ante todo o exposto, requer a Defensoria Pública do Estado:

- a) a concessão dos benefícios da gratuidade de justiça, por tratar-se de pessoas declaradamente desprovidas de recursos financeiros suficientes para arcar com as custas e despesas de um processo judicial e por tratar-se da Defensoria Pública do Estado;



**DEFENSORIA PÚBLICA
DO ESTADO DE SÃO PAULO**

- b) seja concedida tutela provisória de urgência, nos termos do art. 989, II, do Código de Processo Civil, para o atendimento ao determinado pelo Supremo Tribunal Federal na Quarta Tutela Provisória Incidental na ADPF n. 828- DF, no sentido de suspender do cumprimento da ordem de reintegração de posse até a apreciação do mérito do presente recurso.
- c) a confirmação da liminar, cassando-se a ordem de desocupação em vista de sua incompatibilidade com o paradigma da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 828-Distrito Federal, determinando-se ainda o encaminhamento dos autos em epígrafe à Comissão Regional de Soluções Fundiárias para a realização de inspeções judiciais e de audiências de mediação;
- d) A intimação do reclamado para, querendo, apresentarem contraminuta ao presente, no prazo legal;
- e) a observância das prerrogativas de que goza a Defensoria Pública do Estado de São Paulo: contagem em dobro de todos os prazos processuais, entrega dos autos com vista, dispensa de apresentação de procuração, e dispensa de preparo, por força do disposto nos incisos I e XI, do artigo 128, da Lei Complementar Federal nº 80 de 1994, alterados pela Lei Complementar 132/09, bem como artigos 186, caput, § 1º, da Lei 13.105/2015.

Termos em que pede deferimento.

São Paulo, data do protocolo.

Taissa Nunes Vieira Pinheiro
Defensora Pública do Estado de São Paulo
Núcleo Especializado de Habitação e Urbanismo

Raquel Firmino Carlos
Estagiária de Pós-Graduação em Direito
Núcleo Especializado de Habitação e Urbanismo

Sobre as autoras

Taissa Nunes Vieira Pinheiro

Defensora Pública do Estado de São Paulo e coordenadora do Núcleo Especializado de Habitação e Urbanismo - (NHABURB).

Raquel Firmino Carlos

Estagiária de Pós-Graduação em Direito no Núcleo Especializado de Habitação e Urbanismo - (NHABURB) da Defensora Pública do Estado de São Paulo.