

RECLAMAÇÃO 76.745 SÃO PAULO

RELATOR	: MIN. ALEXANDRE DE MORAES
RECLTE.(S)	: APARECIDA DE FATIMA VARGAS E OUTRO(A/S)
ADV.(A/S)	: JULIANA LEMES AVANCI
RECLDO.(A/S)	: TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
ADV.(A/S)	: SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
BENEF.(A/S)	: MÁRIO ANTÔNIO FERNANDES DE ALMEIDA
ADV.(A/S)	: SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS

DECISÃO

Trata-se de Reclamação, com pedido de medida liminar, ajuizada por Aparecida de Fátima Vargas e Outros contra decisão proferida pelo juízo da 22ª Câmara de Direito Privado do Tribunal de Justiça de São Paulo (Processo 2372626-70.2024.8.26.0000), que teria deixado de observar as determinações proferidas por esta CORTE na cautelar da ADPF 828, Rel. Min. ROBERTO BARROSO.

Na inicial, a parte autora apresenta as seguintes alegações de fato e de direito (eDoc. 1):

“Originariamente e em resumo do essencial, cuida-se de ação de reintegração de posse, em fase de cumprimento de Sentença, cujo objeto consiste em imóvel que abriga, há mais de 12 anos, 59 famílias, um total de 236 pessoas, dentre as quais 23 crianças, 8 adolescentes, 20 idosos e 6 pessoas com deficiência.

Esta ação possessória originária tramita desde 30/11/2012.

Doze anos após o ajuizamento, em meados de 2024, a parte Reclamada requereu o cumprimento da reintegração de posse ante a declaração de improcedência de Embargos de Terceiro (nº 1013604-41.2019.8.26.0100) de autoria das famílias reclamantes, com a revogação do efeito suspensivo anteriormente concedido naquela ação, por parte da 22ª Câmara de Direito Privado do Tribunal de Justiça de São Paulo – fls. 587/588 da ação possessória de origem.

As famílias reclamantes ponderaram, então, que a

expedição de mandado de reintegração de posse deveria ser precedida pelas medidas do regime de transição – notadamente, a audiência de mediação e a inspeção judicial por parte da Comissão Regional de Soluções Fundiárias. Demonstrou-se tratarem-se de determinações vinculantes da ADPF 828/DF deste C. Supremo Tribunal Federal e da Resolução 510 do Conselho Nacional de Justiça, de observância impositiva a todos os órgãos jurisdicionais, e que incidem sobre o caso dos autos (moradia coletiva de 59 famílias vulneráveis, iniciada muito anteriormente ao marco temporal de março de 2021) – pedido de tutela provisória de urgência de fls. 607/611 da ação possessória de origem.

Não obstante, sobreveio r. decisão interlocutória pelo juízo de primeiro grau, indeferindo o pedido de tutela provisória de urgência no sentido de que fosse respeitada a 4ª Tutela Provisória Incidental na ADPF 828/DF, mantendo a ordem de reintegração de posse sem a observância do regime de transição – Decisão de fls. 622/623 da ação possessória de origem.

Interpôs-se, então, recurso de Agravo de Instrumento (autuado sob nº 2372626-70.2024.8.26.0000), que teve seu pedido de antecipação da tutela recursal parcialmente deferido, e, ao final, provimento parcial, mantendo o afastamento da ADPF nº 828/DF e do regime de transição, com a fixação de um prazo de dois meses para a desocupação, em v. Acórdão eivado de manifesta contrariedade ao paradigma de controle e contra o qual se maneja a presente Reclamação – Acórdão de fls. 104/116 do agravo de instrumento de origem.

(...)

Trata-se de ocupação de mais de uma década (iniciada em novembro de 2012), que atende, portanto, ao marco temporal fixado (de março de 2021); cuida-se da moradia de 59 famílias, compostas por 236 pessoas, dentre as quais 23 crianças, 8 adolescentes, 20 idosos e 6 pessoas com deficiência, constituindo, portanto, situação de extrema complexidade e gravidade, a exigir a participação qualificada dos órgãos públicos incumbidos da tutela da dignidade da pessoa humana.

A fixação de prazo de dois meses para desocupação, sem respeito ao regime de transição, é absolutamente inadequada sob o ponto de vista fático, assim como é inteiramente equivocado o fundamento jurídico que serve de esteio a esta determinação.

A decisão reclamada confunde duas situações claramente distintas: o marco temporal relativo ao início da ocupação (que está efetivamente fixado no paradigma de controle), e o momento em que a ordem de remoção da ocupação é dada (que é uma inovação da decisão reclamada em contrariedade ao paradigma de controle e a toda a Jurisprudência deste C. STF acerca deste ponto).

(...)

Pois bem, é fato incontroverso, reconhecido em ambos os graus de jurisdição, e constatável simplesmente pela data de ajuizamento da ação possessória originária em 2012, que o caso dos autos está albergado pelo marco temporal do paradigma de controle.

Ocorre que a decisão reclamada inovou – sem qualquer autorização na decisão paradigmática deste C. STF ou na Jurisprudência já formada a seu respeito –, criando um marco temporal quanto à data em que sobrevém a decisão judicial pela remoção.

(...)

Ora, o momento em que proferida a decisão judicial pela remoção/desocupação não interfere na incidência da ADPF nº 828/DF – não há qualquer previsão neste sentido no paradigma de controle e a Jurisprudência consolidada deste C. STF a respeito caminha integralmente no sentido oposto.

(...)

O Tribunal a quo, portanto, inventou um marco temporal sem esteio no paradigma de controle e em direta ofensa à Jurisprudência consolidada desta Suprema Corte.”

Ao final, no mérito, requer *“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”.

É o relatório. Decido.

DEFIRO a gratuidade de justiça, pois não há elementos que possam afastar a presunção de insuficiência de recursos de que trata o parágrafo 3º do art. 99 do CPC.

A respeito do cabimento de Reclamação para o SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, a Constituição da República dispõe o seguinte:

“Art. 102. Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe:

I - processar e julgar, originariamente:

(...)

l) a reclamação para a preservação de sua competência e garantia da autoridade de suas decisões;”

“Art. 103-A. O Supremo Tribunal Federal poderá, de ofício ou por provocação, mediante decisão de dois terços dos seus membros, após reiteradas decisões sobre matéria constitucional, aprovar súmula que, a partir de sua publicação na imprensa oficial, terá efeito vinculante em relação aos demais órgãos do Poder Judiciário e à administração pública direta e indireta, nas esferas federal, estadual e municipal, bem como proceder à sua revisão ou cancelamento, na forma estabelecida em lei;

(...)

§ 3º Do ato administrativo ou decisão judicial que contrariar a súmula aplicável ou que indevidamente a aplicar, caberá reclamação ao Supremo Tribunal Federal que, julgando-a procedente, anulará o ato administrativo ou cassará a decisão judicial reclamada, e determinará que outra seja proferida com ou sem a aplicação da súmula, conforme o caso”.

Veja-se também o art. 988, I, II e III, do Código de Processo Civil:

“Art. 988. Caberá reclamação da parte interessada ou do Ministério Público para:

- I - preservar a competência do tribunal;
- II - garantir a autoridade das decisões do tribunal;
- III - garantir a observância de enunciado de súmula vinculante e de decisão do Supremo Tribunal Federal em controle concentrado de constitucionalidade;”.

O parâmetro de confronto invocado é a medida cautelar concedida nos autos da ADPF 828, Rel. Min. ROBERTO BARROSO, na qual se decidiu, em síntese, o seguinte:

“IV. Conclusão

1. Ante o quadro, defiro parcialmente a medida cautelar para:

i) com relação a ocupações anteriores à pandemia: suspender pelo prazo de 6 (seis) meses, a contar da presente decisão, medidas administrativas ou judiciais que resultem em despejos, desocupações, remoções forçadas ou reintegrações de posse de natureza coletiva em imóveis que sirvam de moradia ou que representem área produtiva pelo trabalho individual ou familiar de populações vulneráveis, nos casos de ocupações anteriores a 20 de março de 2020, quando do início da vigência do estado de calamidade pública (Decreto Legislativo nº 6/2020);

ii) com relação a ocupações posteriores à pandemia: com relação às ocupações ocorridas após o marco temporal de 20 de março de 2020, referido acima, que sirvam de moradia para populações vulneráveis, o Poder Público poderá atuar a fim de evitar a sua consolidação, desde que as pessoas sejam levadas para abrigos públicos ou que de outra forma se assegure a elas moradia adequada; e

iii) com relação ao despejo liminar: suspender pelo prazo

de 6 (seis) meses, a contar da presente decisão, a possibilidade de concessão de despejo liminar sumário, sem a audiência da parte contrária (art. 59, § 1º, da Lei nº 8.425/1991), nos casos de locações residenciais em que o locatário seja pessoa vulnerável, mantida a possibilidade da ação de despejo por falta de pagamento, com observância do rito normal e contraditório.”

O Plenário desta CORTE referendou a medida cautelar *“a fim de que a suspensão determinada na Lei nº 14.216/2021 siga vigente até 31.03.2022”* (DJe de 10/02/2022). Posteriormente, foi referendada nova medida cautelar, concedendo *“parcialmente a medida cautelar, a fim de que os direitos assegurados pela Lei nº 14.216/2021, para as áreas urbanas e rurais, sigam vigentes até 30 de junho de 2022”* (DJe de 26/05/2022).

Em 01/07/2022, os efeitos da liminar concedida foram novamente estendidos, mantendo a *“suspensão temporária de desocupações e despejos, inclusive para as áreas rurais, de acordo com os critérios previstos na Lei nº 14.216/2021, até 31 de outubro de 2022”*.

Finalmente, em 02/11/2022, o Plenário da CORTE referendou nova medida cautelar (4ª Tutela Provisória Incidental), com o seguinte teor:

“O Tribunal, por maioria, referendou a tutela provisória incidental parcialmente deferida, para determinar a adoção de um regime de transição para a retomada da execução de decisões suspensas na presente ação, nos seguintes termos: (a) Os Tribunais de Justiça e os Tribunais Regionais Federais deverão instalar, 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) Devem ser realizadas inspeções judiciais e 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) As medidas administrativas que possam resultar em remoções coletivas de pessoas vulneráveis devem (i) ser realizadas mediante a ciência prévia e oitiva dos representantes das comunidades afetadas; (ii) ser antecedidas de prazo mínimo razoável para a desocupação pela população envolvida; (iii) garantir o encaminhamento das pessoas em situação de vulnerabilidade social para abrigos públicos (ou local com condições dignas) ou adotar outra medida eficaz para resguardar o direito à moradia, vedando-se, em qualquer caso, a separação de membros de uma mesma família. Por fim, o Tribunal referendou, ainda, a medida concedida, a fim de que possa haver a imediata retomada do regime legal para desocupação de imóvel urbano em ações de despejo (Lei nº 8.245/1991, art. 59, § 1º, I, II, V, VII, VIII e IX).”

Como se vê, buscou-se, com a concessão da liminar na ADPF 828, a proteção dos direitos à moradia e à saúde de pessoas em situação de vulnerabilidade. Desse modo, ficou consignado que *“os direitos de propriedade, possessórios e fundiários precisam ser ponderados com a proteção da vida e da saúde das populações vulneráveis, dos agentes públicos envolvidos nas remoções e também com os riscos de incremento da contaminação para a população em geral”*.

Inaugurado o regime excepcional de retomada das desocupações de áreas abrangidas nos requisitos da ADPF 828-MC, tem-se a necessidade de observação, pelo Poder Judiciário, dos requisitos estabelecidos na medida cautelar para o cumprimento do ato, especialmente a realização de audiências prévias de mediação com os ocupantes e o estabelecimento de medidas locais para realocação das famílias hipossuficientes estabelecidas na área a ser desocupada. Essa orientação foi reafirmada na 4ª Tutela Provisória Incidental na ADPF 828, na qual se estabeleceu

parâmetros para a retomada das medidas administrativas e judiciais de reintegração de posse, a fim de evitar o risco de convulsão social.

No presente caso, assiste razão à parte reclamante.

Da análise dos autos, verifica-se que o Tribunal reclamado assim se manifestou a respeito da questão controvertida (eDoc. 6):

“É sabido que o Excelso Supremo Tribunal Federal deferiu parcialmente o quarto pedido de medida cautelar incidental na ADPF nº 828/DF, para determinar a adoção de um regime de transição para retomada da execução de decisões suspensas por efeito da ação constitucional, que se transcreve:

(...)

Em função desta decisão, o Tribunal de Justiça de São Paulo baixou o Comunicado Conjunto nº 679/2022.

No entanto, tais medidas se deram em contexto pandêmico, momento em que também foi editada a Lei nº 14.216, de 7 de outubro de 2021 que estabelece medidas excepcionais em razão da Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional (Espin) decorrente da infecção humana pelo coronavírus SARS-CoV-2, para suspender o cumprimento de medida judicial, extrajudicial ou administrativa que resulte em desocupação ou remoção forçada coletiva em imóvel privado ou público, exclusivamente urbano, e a concessão de liminar em ação de despejo de que trata a Lei nº 8.245, de 18 de outubro de 1991, e para estimular a celebração de acordos nas relações locatícias.

Desta forma, verifica-se que referida lei e o regramento especial que ela traz se voltam para dirimir situações em que a determinação de desocupação ocorreu na vigência da pandemia, fato não observado no caso dos autos.

Com efeito, a ordem de desocupação constante na decisão recorrida foi publicada em 26/11/2024, ou seja, quando já superada a situação fática que motivou a edição da supracitada lei, bem como o ajuizamento da ADPF, também acima mencionada.

De todo modo, não se deixa de reconhecer que assiste

razão em parte aos recorrentes. Conforme alegado por eles, seriam ocupantes do imóvel 59 famílias, totalizando 236 pessoas, dentre as quais 23 crianças, 8 adolescentes, 20 idosos e 6 pessoas com deficiência.

Assim, além de se tratar de um cenário que se atém à observação dos critérios de transição adotados na ADPF nº 828/DF, como mesmo por efeito, podendo-se considerar necessária a intervenção auxiliar ao juízo por parte do órgão administrativo GAORP, consideradas as normas administrativas que circundam seu papel previsto na Portaria nº 10.262/2023

Conforme o artigo 4º da referida Portaria, consta:

‘Artigo 4º - A atuação da Comissão Regional de Soluções Fundiárias ocorrerá mediante solicitação do magistrado(a) condutor(a) do processo em razão de decisão que possa resultar em remoção coletiva de pessoas vulneráveis, sem prejuízo da adoção das providências do artigo 565 do Código de Processo Civil.

§ 1º - 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.

§ 2º - Para acolhimento da solicitação mencionada no caput deste artigo, o pedido será encaminhado pelo(a) magistrado(a) à Comissão de Soluções Fundiárias pelo canal disponibilizado, acompanhado das principais peças dos autos e outros informes que o magistrado(a) entenda necessários, respeitando-se o § 1º deste artigo’.

Então, em princípio, a despeito da deliberação do juízo ‘a quo’, em sede de cumprimento de sentença com trânsito em julgado, estar a determinar a desocupação do imóvel, entendo que a hipótese tratada, embora constitua direito do autor, agravado, à imediata desocupação do imóvel, sem reserva dos ocupantes à audiência de conciliação e ou reserva de não deixarem o imóvel até eventual audiência a esse propósito

designada, que, se houver, vejo, deverá ser sob a presidência da autoridade judicial do processo, como mesmo ser quem deverá dirigir o ato de desocupação com o devido suporte e estratégia especializada da Polícia Militar do Estado de São Paulo, como coloco pela prudência devida, a não ser que referido Gaorp, acionado, por sua manifestação (juízo “a quo”), aceite o compartilhamento do trabalho de desocupação e, então, ocorra com sua participação e acompanhamento.

Assim, estabeleço o prazo razoável de 2 (dois) meses para a desocupação voluntária, que em sendo descumprida, fixar 30 dias para a desocupação forçada”

Como se vê, o Juízo reclamado ampliou o prazo de desocupação do imóvel, de 15 (quinze) dias para 2 (dois) meses, mas deixou de observar a incidência do regime de transição fixado nos autos da cautelar na ADPF 828, pois entendeu que a audiência de conciliação/mediação seria facultativa no caso concreto e, se fosse o caso, deveria ser conduzida pelo próprio Juízo de origem.

Ocorre que, nos termos do paradigma apontado, litígios coletivos possessórios que envolvam grupos vulneráveis, em área ocupada em momento anterior à Pandemia da Covid-19, como no caso dos autos, devem ser necessariamente submetidos à Comissão Regional de Soluções Fundiárias competente, de modo a que sejam assegurados os direitos à moradia e à saúde das famílias vulneráveis atingidas por ordens de desocupação coletiva.

Nessas circunstâncias, a decisão combatida deixou de observar os critérios adotados na medida cautelar deferida na ADPF 828 (Rel. Min. ROBERTO BARROSO) corroborado pelo regime de transição decidido na 4ª Tutela Provisória Incidental, incorrendo em clara ofensa à *ratio decidendi* da referida ação paradigmática, qual seja: resguardar os direitos à moradia e à saúde de pessoas em situação de vulnerabilidade.

O cumprimento de sentença de origem, em trâmite junto à 15ª Vara Cível da Comarca de São Paulo – Foro Central Cível (Processo 0071389-22.2012.8.26.0100), portanto, deve observar os termos da cautelar na

ADPF 828, submetendo o litígio à Comissão Regional de Conflitos Fundiários do Tribunal de Justiça de São Paulo, nos termos da regulamentação dada à matéria pela Resolução 510/2023 do CNJ e pela Portaria 10.262/2023 do TJSP.

Diante do exposto, com base no art. 161, parágrafo único, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, JULGO PROCEDENTE o pedido, de forma que seja cassada a ordem de reintegração de posse determinada nos autos do Agravo de Instrumento 2372626-70.2024.8.26.0000 e do Processo 0071389-22.2012.8.26.0100, por descumprimento das condicionantes impostas na 4ª Tutela Provisória Incidental na ADPF 828.

Nos termos do art. 52, parágrafo único, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, dispense a remessa dos autos à Procuradoria-Geral da República.

Comunique-se à Comissão Regional de Soluções Fundiárias do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, bem como ao Juízo da 15ª Vara Cível da Comarca de São Paulo – Foro Central Cível sobre o teor da presente decisão.

Publique-se.

Brasília, 26 de fevereiro de 2025.

Ministro ALEXANDRE DE MORAES

Relator

Documento assinado digitalmente