



SOCIALISMO  
E LIBERDADE  
**PSOL 50**



SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO RELATOR DA ADPF 828, LUIS ROBERTO BARROSO.

O PARTIDO SOCIALISMO E LIBERDADE – PSOL, autor da ação, e também os *amici curiae* MOVIMENTO DOS TRABALHADORES SEM TETO – MTST, PARTIDO DOS TRABALHADORES, CENTRO POPULAR DE DIREITOS HUMANOS, NÚCLEO DE ASSESSORIA JURÍDICA POPULAR LUIZA MAHIN (NAJUP/FND/UFRJ), CENTRO DE DIREITOS ECONÔMICOS E SOCIAIS – CDES, CONSELHO ESTADUAL DOS DIREITOS HUMANOS DA PARAÍBA (CEDH/PB), TERRA DE DIREITOS, CENTRO GASPAR GARCIA DE DIREITOS HUMANOS, TRANSFORMA MINISTÉRIO PÚBLICO, ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE JURISTAS PELA DEMOCRACIA, ASSOCIAÇÃO DAS ADVOGADAS E ADVOGADOS PÚBLICOS PARA A DEMOCRACIA, ACESSO CIDADANIA E DIREITOS HUMANOS, todos já qualificados e neste ato por seus respectivos advogados/as, vêm diante de Vossa Excelência expor e requerer o que segue.

O partido autor e os *amici curie* renovam o pedido de cautelar e a determinação de medidas judiciais, com a ordem de observância estrita da lei e de normativos e recomendações gerais, como forma de não permitir o aumento da violência ou a potencialização de conflitos no campo e nas cidades.

O vencimento da proteção cautelar prorrogada, prevista para dia 31 de outubro de 2022, acontece em um momento de ampla ameaça de violência e da ocorrência de conflitos, com riscos iminentes à vida e à saúde das pessoas.

Além do agravamento intenso e profundo na piora das condições sociais e econômicas do país e em especial das pessoas, famílias e comunidades alcançadas pela decisão, ainda são fortes o risco e o perigo da Covid-19 à saúde e à vida dos hipervulneráveis.

A possibilidade potencial e real, como se verá das razões da petição, de grave violência no campo e nas cidades, especialmente em face de eventuais ordens de reintegração sem a observância da lei civil, da lei processual e de recomendações de órgãos nacionais e internacionais, renovam, com amplitude, o *periculum in mora* e o *fumus boni iuris* presentes na inicial da ADPF e constatados nas decisões cautelares exaradas.

#### A. DAS DECISÕES CAUTELARES ANTERIORES – CONTINUIDADE DAS CONDIÇÕES DE FATO E DA CRISE SANITÁRIA E SOCIOECONÔMICA

Desde o início do trâmite da ação a grande maioria dos Ministros e Ministras do Supremo Tribunal Federal tem constatada a hipervulnerabilidade de centenas de milhares de pessoas que, em razão da pandemia da Covid-19 e em face de seus efeitos devastadores, ficaram sem moradia adequada e na iminência de serem despejados ou removidos dos precários lugares onde vivem (ou sobrevivem).

Além do reconhecimento de condição de hipervulnerabilidade, outros aspectos importantes e que igualmente motivaram a proteção jurídica da decisão conforme constam dos votos proferidos nos referendos das decisões

liminares foram o direito à moradia, os sérios e irreversíveis riscos à vida e saúde da população.

Na decisão de 29 de junho de 2022, que concedeu prazo de vigência da proteção social de vedação aos despejos, reintegrações de posse e desocupações forçadas até 31 de outubro, S.Excia, o Min. Relator fundou a cautelar no fato de que (1) há a continuidade do quadro pandêmico, constatando que os “dados epidemiológicos” indicam “que o vírus da Covid-19 ainda é responsável por um registro muito maior de mortes do que outros vírus respiratórios. O quadro continua de mortes, de contaminações em número alto e de um agravamento cruel da crise econômica” (aumento da fome, queda da renda das famílias, aumentos da pobreza, mudança no perfil das ocupações, que passou a ser “de famílias inteiras nessa situação, com mulheres, crianças e idosos”); (2) de que houve “aumento expressivo do flagelo social”; (3) que a medida cautelar, ainda que se justificando por conta da crise sanitária, que “é preciso considerar que a retomada das desocupações atinge parcela particularmente vulnerável da população e, por isso, é preciso especial cautela”. Concluiu o STF, por conseguinte, que diante do quadro social, econômico e de saúde “os fundamentos que justificaram a concessão da medida cautelar seguem presentes e justificam a prorrogação da suspensão por mais um período”.

As pessoas que eram hipervulneráveis hoje encontram-se cada vez mais em situação de completo e constitucionalmente insustentável desamparo e com a suas condições absolutamente agravadas e sem perspectivas de melhora em curto espaço.

É essencial a manutenção da preservação dos direitos e valores básicos firmados pelas decisões cautelares anteriores porque (1) continuam altos os números de contágios e de mortes por COVID-19 no país<sup>1</sup>, (2) continuam gravíssimas as condições econômicas e sociais, já anotadas em manifestações anteriores e degradadas pela persistência da profunda crise econômica que se instaurou no país e

---

<sup>1</sup> <https://www.correobraziliense.com.br/cidades-df/2022/10/5043438-covid-19-taxa-de-transmissao-da-doenca-aumenta-e-chega-a-098.html> e <https://www.correobraziliense.com.br/cidades-df/2022/10/5043438-covid-19-taxa-de-transmissao-da-doenca-aumenta-e-chega-a-098.html>

(3) há casos graves de violência no campo e na cidade e a potencialidade de aumento exponencial deste quadro.

## **B. DO TEMPO NECESSÁRIO À CONTINUIDADE DA PROTEÇÃO DA MORADIA, DA VIDA E DA SAÚDE DAS PESSOAS HIPERVULNERÁVEIS A CONTINUIDADE DO QUADRO PANDÊMICO**

As decisões liminares concedidas pelo STF têm sido proferidas por prazos sucessivos de alguns meses, num entendimento de temporariedade e de sazonalidade das condições impostas pela pandemia à uma parcela dos hipervulneráveis no país, os quase 1 milhão de brasileiros e brasileiras protegidos diretamente pelas decisões.

Assim, a primeira decisão (em 03/06/2021) perdurou até dezembro de 2021, a segunda (de 1/12/2021) até 30 de junho de 2022 e a terceira (29/06/2022) até 31 de outubro de 2022.

O decorrer do tempo e a expectativa de melhora das condições sanitárias e econômicas (principais elementos que fundam as decisões), contudo, restaram frustrados. Não se verifica que tenham sido alteradas para melhor e substancialmente as condições de fato (condições de saúde, de risco à saúde e econômicas) das centenas de milhares dos hipervulneráveis. E não se vislumbra que até o próximo dia 31 de outubro as mesmas condições vislumbradas nas apreciações liminares anteriores tenham desaparecido ou, sequer, tenham sido amenizadas.

**A crise sanitária multifacetada faz** persistir no país um panorama de grande presença da Covid-19 e, dado as ausências e omissões do Governo Federal, largamente denunciadas nesta ação e outras e também internacionalmente, do desmonte das estruturas de combate, e da mencionada proporcional baixa cobertura vacinal, é gravemente preocupante o quadro, que deve ser de continuidade indefinida do quadro e, até, de piora.

Os marcadores sociais e as desigualdades que conformam a realidade brasileira, como raça, classe social, gênero, região do Brasil, e, em especial,

a territorialidade dentro das cidades e/ou zonas rurais, impactam diretamente o acesso aos serviços de saúde, ao saneamento, ao emprego formal, transporte, dentre outros. Estudos têm demonstrado que as populações pobres são as mais afetadas pela pandemia e que a população negra foi a que mais se contaminou e apresentou maior índice de mortes<sup>23</sup>. Os grupos com piores indicadores de adoecimento, mortalidade e cobertura vacinal da COVID-19 estão, portanto, localizados racial e territorialmente.

A pandemia não acabou.

Com exceção do lamentável e altíssimo número de vidas ceifadas (mais de 690 mil mortes) o quadro fático e jurídico do aspecto sanitário da pandemia, desde a propositura da ação, continua o mesmo. Apesar de uma constatada diminuição das mortes desde o pedido inicial (no mês de abril de 2021 houve 82.266 mortes e em junho de 2021, o Brasil registrava o assustador número de quase 56 mil mortos, ou quase 2 mil mortos por dia, isso sem levar em conta a alta subnotificação de casos) o país registrou em de 19 de setembro a 19 de outubro 2.067 mortos, com média diária de 69 mortos por dia. Houve no período 181.099 novos contaminados, numa média de 6.037 novos casos por dia.

O país vive a normalização de mortes e de contaminações, uma vez que, como se verifica, tem havido ainda um número alto de ocorrências, mesmo depois de 2 anos de pandemia. Então, seja pelos números de casos diários e de mortes, seja pela constatação da “covid longa”, eis que mais da metade das pessoas diagnosticadas com Covid-19 apresentam sequelas que podem perdurar por mais de um ano, as condições sanitárias impostas pela doença ainda pressionam todo o sistema de saúde e de assistência social. E também pressiona todo o sistema produtivo e do trabalho no país.

Levando em conta, portanto, que a pandemia não se resume às mortes e às contaminações, e afetou não apenas os aspectos de saúde e da vida digna

---

<sup>2</sup> Relatório da OXFAM Brasil de título “O vírus da desigualdade: Unindo um mundo dilacerado pelo corona vírus por meio de uma economia justa, igualitária e sustentável.” Disponível em: <https://www.oxfam.org.br/justica-social-e-economica/forum-economico-de-davos/o-virus-da-desigualdade/>. Acesso em 11 mar. 2022.

<sup>3</sup> G1. Pretos têm 62% mais chance de morrer por Covid-19 em São Paulo do que brancos, por Observatório Covid-19. Disponível em: [https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/2020/04/28/pretos-tem-62percent-mais-chance-de-morrer-por-covid-19-em-sao-paulo-do-que-brancos.ghtml?fbclid=IwAR1KplPJ96\\_HBjNR5cINQhnevi\\_aObjvTseZ3fgTQQQVcT9L0Pks1yoLbF8](https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/2020/04/28/pretos-tem-62percent-mais-chance-de-morrer-por-covid-19-em-sao-paulo-do-que-brancos.ghtml?fbclid=IwAR1KplPJ96_HBjNR5cINQhnevi_aObjvTseZ3fgTQQQVcT9L0Pks1yoLbF8) Acesso em 11 mar. 2022.

das pessoas, mas afetou com força, de modo profundo e prolongado a sociedade em seus mais diversos pontos, especialmente o da economia e das relações de trabalho, como é constatado pelas alegações reiteradas e pelas decisões adotadas pelo STF, o quadro, em verdade, vem se agravando a cada dia. E uma situação que, num otimismo frustrado, se esperava estar amenizado ou terminado este ano, constata-se que a pandemia e seus efeitos, a solução da fome extremada, a pobreza, o desemprego, os impactos no SUS e na vida das pessoas das cidades e no campo, ainda deve prolongar-se, ao menos até o próximo ano.

Do entendimento de que os efeitos da pandemia são amplíssimos e da consequente necessidade de proteção social, ganha relevância o voto do Exmo. Min. Ricardo Lewandowski, desde seu primeiro voto na presente ADPF, mas também em outras ações de controle no Tribunal, a manifestação favorável a um dos pedidos da ação, o de que a situação de fato e de direito exige a concessão de uma decisão liminar em todo o período em que perdurarem os efeitos da pandemia:

*“Penso, contudo, com a devida vénia do eminente relator, que é mais prudente que tal prorrogação perdure enquanto estiverem em curso os efeitos da pandemia, tal como decidiu esta Corte na ADI 6.625 MC-Ref, de minha relatoria:”* (grifamos)

O mesmo entendimento foi exposto pelo Exmo. Min. Edson Fachin, que acompanhou a divergência e concedia a liminar até que cessados os efeitos da pandemia. E esse têm sido os votos e as deliberações plenárias do STF, como é o caso da mencionada ADI 6625.

O STF, na ADI 6625, no desenvolvimento do importante papel de moderador constitucional que tem assumido neste período, de que é “surpreendente a persistência e letalidade da doença” e “a pandemia, longe de ter arrefecido o seu ímpeto, na verdade dá mostras de encontrar-se em franco recrudescimento, aparentando estar progredindo, inclusive em razão do surgimento de novas cepas do vírus, possivelmente mais contagiosas” (ADI 6625, rel. Min. Ricardo Lewandowski).

A continuidade assoladora da existência da pandemia foi a causa determinante do restabelecimento da vigência de parte da Lei n.º 13.979, e do

Decreto 6, de 2020, eis que, como constatado, “segundo demonstram as evidências empíricas, ainda está longe de materializar-se [a superação da pandemia]. Pelo contrário, a insidiosa moléstia causada pelo novo coronavírus segue infectando e matando pessoas, em ritmo acelerado, especialmente as mais idosas, acometidas por comorbidades ou fisicamente debilitadas”.

Esse quadro pandêmico devastador referido, e que permitiu a concessão de liminar na ADI 6625, permanece existente e a pandemia e seus efeitos sociais e econômicos parecem não ter data para terminar ou arrefecer.

As mencionadas características e efeitos da pandemia no país sugerem, então, que a adoção de decisão mais perene traria maior segurança jurídica nas relações abarcadas pela liminar e, menos sazonal, traria solução mais segura e definitiva para os problemas.

Uma decisão que aguardasse o término do processo de instauração de um novo governo (seja qual for o candidato que eleito em 30 de outubro, se instaurará um novo período, como novos atores e novos desafios), estendendo a proteção humanitária até, ao menos, abril de 2023, é medida que viria em favor da paz social, evitando-se a instabilidade nas cidades e no campo, coibiria atos de violência e, continuando a proteger os hipervulneráveis, resguardaria que o eventual cumprimento de decisões de reintegração e de imissão na posse, de despejos e desocupações pudessem ser cumpridas em momento menos conturbado da vida nacional. A manutenção da proteção cautelar ainda por um período permitiria, outrossim, que medidas e condições judiciais e de fato para a retirada de quase 1 milhão de pessoas dos lugares onde vivem e/ou trabalham, pudessem ser precedidas de um acompanhamento e de mediação a tentar evitar abusos, violência, conflitos e ilegalidades.

## C. A REITERAÇÃO DOS ARGUMENTOS E FUNDAMENTOS DAS PETIÇÕES ANTERIORES

Reitera-se, integralmente, como fundamentos de pedir, todos os argumentos, os fundamentos, os documentos juntados nas anteriores ocasiões de pedido de renovação de medida cautelar.

#### D. A RENITENTE PIORA DAS CONDIÇÕES SOCIOECONÔMICAS – AGRAVAMENTO DA CRISE

Conforme estudo elaborado pela Liderança do PSOL na Câmara (íntegra anexada), “o Brasil passa por um processo longo e acelerado de deterioração socioeconômica. A combinação de altos níveis de desemprego com forte pressão inflacionária se manifesta em aumento da insegurança alimentar e ampliação das nossas crônicas desigualdades interseccionais”.

Atualmente, o desemprego atinge, aproximadamente, 9,7 milhões de pessoas. Porém, um indicador mais fiel à realidade é o de subutilização da força de trabalho, que além dos desempregados, inclui as pessoas que trabalham menos horas que gostariam (subocupados) e os que desistiram de procurar empregos (desalentados). Levando-se em consideração a subutilização da força de trabalho, hoje falta trabalho para mais de 23,9 milhões de pessoas. O desemprego não está ainda maior porque os trabalhadores recorrem a trabalhos informais para sobreviverem, com isso, a informalidade continua em patamares elevados: há, atualmente, 39,3 milhões de trabalhadores informais – em uma taxa de informalidade de 39,7%. A situação é mais grave para as mulheres e para a população negra.

Além do desemprego altíssimo, a renda da população mais pobre está sendo corrida pela elevação persistente da inflação. No acumulado em doze meses, o IPCA registrou uma elevação de preços de 8,7%. Contudo, dados do IPEA apontam que a alta de preços para as famílias muito baixa é de 9,24%. Importante destacar que a meta oficial do governo para a inflação em 2022 é de 3,5%.

Do total de 211,7 milhões de pessoas na população, 125,2 milhões de pessoas em situação de Insegurança Alimentar e mais de 33 milhões em situação de absoluta fome (insegurança alimentar grave).

Diante deste cenário de desemprego, inflação e fome, o governo federal vem deteriorando, sistematicamente, a qualidade dos recursos orçamentários para áreas sociais, agravando, deliberadamente, a vulnerabilidade social.

As conclusões são devastadoras e corroboram os pedidos e a motivação da presente ADPF, bem como a premente necessidade de extensão da medida liminar que garanta um mínimo existencial da manutenção das famílias nos locais onde vivem, mesmo que precariamente.

E porque os prognósticos são os piores possíveis, há um agravamento na severa precarização da vida, sem suporte adequado e efetivo de ações do Estado, o que se verifica em especial na ausência de moradia adequada e na inexistência de políticas públicas para o acesso à alimentação diária e minimizar o acelerado empobrecimento da população brasileira e degradação constante das condições adequadas de vida. Esse quadro de ordinária ausência estatal e má gestão pública da pandemia, agrava a crise e amplia os riscos à vida de milhares de famílias. E atingem de modo especial e grave as mais de 190 mil famílias abarcadas pela proteção que a medida cautelar vigente lhes permite.

## E. DADOS DA CAMPANHA DESPEJO ZERO

Dados da Campanha Despejo Zero anotam que famílias de baixa renda são sistematicamente expostas a despejos forçados. No país há 5,8 milhões de domicílios em situação de déficit habitacional e 24,9 milhões de domicílios em situação de inadequação habitacional. Essa é a população mais diretamente alcançada pelas decisões nesta ADPF, e é a parte da sociedade hipervulnerabilizada que tem sofrido ameaças de despejo, a efetivação de retiradas forçadas e é a que deve sofrer mais diretamente as consequências nefastas de um término da proteção judicial da decisão cautelar.

Dados atualizados da **Campanha Despejo Zero<sup>4</sup>**, para o período de março de 2020 até setembro de 2022, apontam que, atualmente, mais de 190.861 famílias estão ameaçadas de remoção no Brasil, contabilizando quase **um milhão de**

---

<sup>4</sup> <https://www.campanhadespejozero.org/>

pessoas sob ameaça, ou 907.876 (novecentas e sete mil e oitocentas e setenta e seis) pessoas atingidas. Houve um incremento de mais de 900% no número de pessoas vulnerabilizadas com a ameaça da perda dos locais onde vivem.

Destas são mais de 155.247 crianças vivendo sob ameaça de despejo em suas comunidades.

São ao menos 152.523 pessoas idosas(os) ameaçadas(os) de remoção no momento.

E mais da metade da população ameaçada é composta de mulheres, perfazendo ao menos 544.726 mulheres ameaçadas de despejo.

Segundo os casos mapeados pela Campanha Despejo Zero, ainda, mais de 35.285 mil famílias, ou 125 mil pessoas, foram removidas durante a pandemia no Brasil, dentre remoções forçadas realizadas sob ordem judicial, administrativa ou de forma ilegal por agentes privados. Apesar da decisão de junho de 2021, desde março de 2020 houve um aumento de 453%. Não fosse o provimento cautelar deste E.STF, os números certamente seria ainda maiores.

Analizando o período de março/2020, marco do início da pandemia no Brasil, a setembro/2022, houve aumento de 913% no número de famílias ameaçadas de perder sua moradia.

A dimensão da tragédia social é, portanto, evidente, sendo ao menos quase um milhão de pessoas, dentre as quais milhares de crianças, mulheres e pessoas idosas indicadas acima, em comunidades urbanas e rurais por todo o Brasil ameaçadas de perderem seus lares, sofrerem violência psicológica, física e patrimonial, e também verem gravemente prejudicado seu acesso a todos os demais direitos, como educação, saúde, trabalho e alimentação. Portanto, a prorrogação da medida cautelar deferida, nesse cenário de crise social e econômica agravada, e continuidade de contágio e mortes pela Covid-19, é medida absolutamente necessária à proteção dos direitos das famílias protegidas por esta ADPF.

#### F. DA AUSÊNCIA DE PROTEÇÃO LEGISLATIVA FRENTE À CRISE SOCIAL E SANITÁRIA. PL 1501/2022

Após a aprovação do projeto de lei que culminou na Lei 14.216/2021, um dos parâmetros das decisões cautelares deste E.STF nesta ADPF, foi protocolado no Congresso Nacional o Projeto de lei nº 1501/2022, que “*Dispõe sobre os procedimentos de análise, decretação e efetivação de medidas judiciais, extrajudiciais ou administrativas que acarretem desocupação ou remoção forçada coletiva em imóvel privado ou público, urbano ou rural, a serem observados após 30 de junho de 2022, e altera a Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017*”.

Todavia, o projeto ainda está em trâmite, de modo que não há, no momento, resposta adequada por parte do Congresso Nacional ao cenário de negação de direitos básicos vivenciado pelo meio milhão de famílias ameaçadas de remoção.

## G. CASOS DE CONFLITOS E DE VIOLÊNCIAS – A POTENCIALIDADE DO AGRAVAMENTO

O rompimento, especialmente sem condicionantes, de modo abrupto, da cobertura de proteção proporcionada pela decisão cautelar nesta ADPF, potencializa ao máximo os eventuais futuros conflitos e autoriza arguir que certamente se multiplicarão por todo o país casos de violências e, até mesmo, de mortes pela disputa da terra e da moradia.

Desde o advento da pandemia houve, em todo o país, no campo e nas cidades, inúmeros casos de conflitos na disputa pela ocupação e posse das áreas e locais.

Trazemos à colação alguns casos dos mais emblemáticos e onde o término da proteção cautelar certamente culminará em conflitos de previsíveis repercussões, embates e violências em tudo evitáveis pela ponderação de medidas acauteladores e preventivas, como a mediação e a verificação e fixação de condições de realocação para as famílias.

### 1. O Acampamento Quilombo Campo Grande – MG – 462 famílias

A Massa Falida da Companhia Agropecuária Irmãos Azevedo – CÁPIA move ação de reintegração de posse (1889176-45.2011.8.13.0024). A ação reverbera um conflito fundiário coletivo iniciado na década de 90, e surge como consequência da falência da Usina Ariadnópolis Açúcar e Álcool.

O marco histórico desta disputa agrária coletiva se consolida a partir do ano de 1998, momento em que diversas ocupações de famílias de trabalhadores e trabalhadoras rurais tiveram início até a formatação admitida atualmente. Ou seja, já somam **24 (vinte e quatro) anos de ocupação**. Apesar da disputa e de atos reiterados de violência, houve a consolidação das centenas de famílias na área que há bem mais de duas décadas vivem nas terras e dela garantem a subsistência familiar através da produção de grãos e hortaliças. A área hoje é produtiva.

O conflito fundiário no Quilombo Campo Grande envolve mais de 2.000 (duas mil) pessoas, trabalhadores rurais, e acontece no município de Campo do Meio, região sul de Minas Gerais. A reivindicação é de uma área equivalente a 3.880,33,98 hectares.

A partir do Laudo Socioeconômico elaborado em parceria com a Universidade de Alfenas em 2018, o ACAMPAMENTO QUILOMBO CAMPO GRANDE, assim denominado pela formatação de diversas comunidades, é composto por 462 (quatrocentas e sessenta e duas) famílias que se auto organizam e subdividem-se em 11 Acampamentos: Acampamento Girassol com 45 (quarenta e cinco) famílias, Acampamento Fome Zero com 30 (trinta) famílias, Acampamento Potreiro com 63 famílias, Acampamento Resistencia com 43 famílias, Acampamento Tiradentes com 27 famílias, Acampamento Rosa Luxemburgo com 76 famílias, Acampamento Irmã Dorothy com 13 famílias, Acampamento Chico Mendes com 16 famílias, Acampamento Betinho com 27 famílias, Acampamento Sidnei Dias com 78 famílias, Acampamento Marreco-Vitória da Conquista com 31 famílias.

Um conflito social com tal magnitude e a ameaça de um despejo com danos irreversíveis viola, sem dúvida alguma, direitos fundamentais inerentes à pessoa humana. O vínculo de pertencimento que as famílias constituíram naquela comunidade, nos mais de 20 anos de vida no local, é um reflexo da resistência pelo

direito à moradia e à alimentação saudável, produzindo seu próprio alimento. O despejo de 462 famílias serviria apenas ao caos social e poderá resultar, invariavelmente, no aumento de populações em situação de rua, no número de desempregados, ou mesmo, ao desalento de crianças e idosos se não houver uma solução plausível pela ponderação.

## 2. Gameleira – PE – Possível conflito envolvendo 200 famílias

Na região da Zona da Mata Sul há disputa fundiária coletiva visando três assentamentos da reforma agrária, os assentamentos São Gregório, Alegre I e Alegre II.

As áreas foram ocupadas ainda antes dos anos 90 e atualmente vivem cerca de 200 (duzentas) famílias, compostas por assentados, seus filhos e netos, constituindo uma comunidade rural de aproximadamente 1.000 (mil) pessoas que residem em dezenas de moradias de alvenaria concentradas principalmente em três agrovilas, além das famílias que também estão distribuídas ao longo da área de 1.000 ha.

Os assentamentos contam com a estrutura de escolas municipais, postos de saúde, templos religiosos, sem olvidar da área de preservação ambiental. Há, ainda, benfeitorias erigidas pelas próprias famílias ao longo de **quase 30 (trinta) anos**, como currais, galinheiros, depósitos, poços, armazéns de ferramentas e sementes, casas de farinha.

A produção de subsistência, principal fonte de sustento dessas famílias.

O processo de desapropriação para fins de reforma agrária, iniciado pelo INCRA em 1996, foi interrompido por força de anulação do decreto presidencial, tendo o seu trânsito em julgado se dado apenas em 2015. Em 2018 instaurou-se o cumprimento de sentença. Devido à complexidade da situação fática dos assentamentos e por força das medidas cautelares da ADPF n. 828 a reintegração de posse ainda não se efetivou. Tramita ação de disputa da área (0015007-27.1996.4.05.8300).

A pandemia provocou o arrefecimento da produção de subsistência, redução da renda e a completa impossibilidade de toda uma complexa comunidade rural ser desalojada sem qualquer espécie de política de transição, especialmente em razão do caso em comento envolver famílias beneficiárias da Política Nacional de Reforma Agrária, o que demonstra a hipossuficiência dessas centenas de pessoas. As questões de ordem econômica, habitacional, educacional e de saúde envolvidas no presente caso se coadunam como uma questão humanitária.

Não há como se cogitar a possibilidade de centenas de pessoas serem removidas das suas casas imediatamente após o dia 31/10 para serem postas à beira da estrada com todos os seus bens sem terem para onde ir. As consequências sociais de tal medida são muito mais duras e danosas do que a essencial postergação do fiel cumprimento de uma decisão judicial de reintegração de posse, visto que as famílias foram lá alocadas pelo INCRA há cerca de 30 anos.

### **3. São Joaquim do Monte – PE – Possível conflito envolvendo 60 famílias**

O caso é emblemático por se tratar de área onde, no passado, se desenvolveu um intenso conflito rural armado e que culminou no assassinato de 3 (três) trabalhadores rurais sem terra. Com o falecimento do proprietário e a paralisação da atividade produtiva da Fazenda Jabuticaba cerca de 60 (sessenta) famílias de trabalhadores rurais que nelas trabalhavam e residiam terminaram por lá se fixarem. Muitas dessas famílias trabalharam por gerações nessas terras. Com a sucessão e a divisão das terras entre as herdeiras, várias porções da propriedade foram abandonadas por falta de interesse no desenvolvimento da atividade agropecuária, inclusive parte das terras foi doada à Igreja Católica.

No passado, a insegurança provocada pela situação de abandono das terras, permanência das famílias de trabalhadores e chegada de pessoas que se apresentavam falsamente como proprietários, levou a um acirramento devido às constantes ameaças de morte para que as famílias deixassem a área. Após o trágico episódio do assassinato dos três trabalhadores, a paz perdurou por um breve período. Recentemente, contudo, as famílias voltaram a ser agredidas fisicamente, verbalmente e a sofrerem novas ameaças de morte para que deixem as terras. A intenção é a expansão da área do haras sobre o local onde as moradias e plantações

de subsistência estão situadas. De modo violento o fornecimento de energia elétrica da comunidade foi interrompido em razão da remoção forçada do transformador e de as fiações terem sido danificadas a tiros de espingarda. As famílias, impedidas de restabelecer a energia, estão sem energia elétrica há quatro anos. Tramita ação de disputa da área: 0000330-15.2020.8.17.3310.

A área da Fazenda Jabuticaba teve o seu processo administrativo de desapropriação para fins de reforma agrária iniciado pelo INCRA, contudo, em razão das restrições orçamentárias, encontra-se paralisado desde meados de 2016. A escalada do conflito levou a uma interdição do Governo do Estado de Pernambuco no sentido de desapropriar às terras. Contudo, a constitucionalidade do decreto expropriatório encontra-se sub judice.

As atuais severas restrições às atividades do INCRA é relevante causa da retomada do cenário de violência no campo. Por isso, uma política de transição que envolva a participação da autarquia agrária é fundamental para a solução da situação.

#### **4. Áreas da Frei Caneca – PE – Possível conflito envolvendo 1.200 famílias**

Em Pernambuco, destaca-se também o conflito possessório coletivo localizado no município de Jaqueira.

O conflito encontra-se judicializado através de 28 (vinte e oito) ações possessórias movidas pela empresa Agropecuária Mata Sul S/A, arrendatária dos engenhos de titularidade da desativada Usina Frei Caneca. Por meio dessas ações, busca-se o despejo de um total de cerca de 1.200 (mil e duzentas) famílias agricultoras e credoras trabalhistas da usina – atualmente desativada.

O acirramento do conflito social se deu principalmente a partir de 2018, na medida em que a empresa arrendatária passou a avançar de forma violenta sobre as áreas de posse antiga dos agricultores, o que ensejou o registro de diversos Boletins de Ocorrência e denúncias perante o Ministério Público.

As investidas contra as posses consistiam em, basicamente: ações de cercamento forçado de áreas de sítio; pulverização aérea de veneno nas

plantações e fontes de água dos posseiros; apropriação das cacimbas d’água das comunidades; retenção indevida dos animais das famílias; contaminação dos córregos utilizados pelos moradores com urina, fezes e carrapatos dos bois; ameaças de despejo forçado; destruição de lavouras, instalação de cercas elétricas a apenas 60 cm do solo e em áreas de trânsito de crianças, utilização de drones nos quintais das casas, além de outras. Destaca-se a recente e reiterada pulverização de agrotóxico, por meio de drone, sobre as lavouras e as pessoas, ocorrida em setembro desse ano de 2022.

As ações contaram com a participação de milícias privadas, grupos paramilitares formadas por pessoas ligadas à Polícia Militar do Estado de Alagoas, algumas que se apresentando como "tenentes" e "capitães" e andavam sempre armadas de forma ostensiva para intimidar os moradores.

No contexto de necessário isolamento em virtude da pandemia do COVID-19, as comunidades dos engenhos em questão sofreram a intensificação das violências mencionadas, culminando, em 16 de julho de 2020, com a tentativa de execução do agricultor Edeilson Alexandre Fernandes da Silva, uma das lideranças da comunidade do Engenho Fervedouro. Edeilson foi alvo de 20 (vinte) tiros de arma de fogo quando saía de sua casa, tendo sido atingido por (7) sete tiros. Socorrido a tempo, foi hospitalizado e sobreviveu.

Pouco tempo depois do atentado, passou a circular na região a notícia de que existiria uma lista com pelo menos 10 (dez) nomes de pessoas “marcadas para morrer” nas comunidades de Fervedouro e de Barro Branco.

Além das ações possessórias, as comunidades dos Engenhos Fervedouro, Várzea Velha e Laranjeiras foram surpreendidas, em novembro de 2021, com a arrematação dos referidos engenhos em leilões ocorridos no âmbito de ações de execução fiscal movidas pela Fazenda Nacional contra a Usina Frei Caneca – e o pedido de imissão na posse do arrematante dos imóveis.

Atualmente, há 3 (três) liminares possessórios e 1 (uma) decisão de imissão de posse deferidas em desfavor das famílias, colocando 412 (quatrocentas

e doze) famílias sob ameaça de despejo iminente. Apesar de as decisões não terem sido cumpridas até o momento, graças à ADPF 828, as ações de turbação persistem.

As ações possessórias na Justiça Estadual com liminares pendentes de cumprimento são as seguintes: 0000005-20.2019.8.17.2940, 0000074-18.2020.8.17.2940 e 0000082-63.2018.8.17.2940

A decisão de imissão de posse pendente de cumprimento na Execução Fiscal movida pela Fazenda Nacional. 0002228-45.1993.4.05.8300 (11ª Vara Federal – Recife). Tramita também Agravo n. 0813761-54.2021.4.05.0000 no TRF5.

##### **5. Gleba Pelissioli – Santa Terezinha/MT – Possível conflito envolvendo 179 famílias**

É iminente o despejo de 179 (cento e setenta e nove) famílias, algo em torno de setecentas pessoas, da área que ocupam desde 2008, a Gleba Pelissioli, no município de Santa Terezinha/MT.

A comunidade de produtores rurais vive há mais de 15 anos em uma área de 5 mil hectares. A Fazenda São Sebastião se intitula proprietária das terras. A área total vindicada possui ao todo aproximadamente 70 mil hectares.

Todavia, a área ocupada pelas famílias são terras devolutas pertencentes ao Estado de Mato Grosso. O juízo 2.<sup>a</sup> Vara Cível de Cuiabá (Vara Agrária), determinou, na Ação de Reintegração/Manutenção de Posse, processo nº. 0028299-03.2008.8.11.0041, a realização de Perícia, que apontou que a Gleba Pelissioli, não possui titulação definitiva pelo Estado de Mato Grosso, sendo, portanto, terras devolutas. Este fato é comprovado também por Certidão emitida pelo Instituto de Terras de Mato Grosso – INTERMAT. Ainda, as matrículas onde a Fazenda São Sebastião firma suas pretensões são deslocadas.

A sentença que determinou o despejo foi mantida pelo TJ/MT em abril de 2022, no julgamento do Recurso de Apelação Cível nº 0028299-03.2008.8.11.0041.

Apesar dos aspectos documentais, processuais e fatuais em favor das famílias, o despejo das 179 famílias irá ocorrer assim que terminar o prazo dado na ADPF 828, em 31 de outubro de 2022.

As famílias ocupantes da Gleba Pelissioli encontram-se em singular estado de vulnerabilidade social e que será agravado com a situação de vulnerabilidade econômica e os concretos e seríssimos riscos à integridade da vida das pessoas, com consequências gravíssimas e irreversíveis. Tudo após o término da liminar.

A piora dos conflitos e o aumento de perigo à vida das 179 famílias é iminente. Elas já estão sob constantes ameaças e violências reiteradas praticadas pela ATA, Empresa de Segurança Privada, contratada pela Fazenda São Sebastião. As violências sofridas pelas famílias e suas lideranças vão desde intimidações, incêndios criminosos reiterados, até apreensão irregular de veículo, impedimento de entrada de maquinários do Município para manutenção das estradas, solicitação de documentos aos transeuntes, abordagem de veículos, apreensão de madeira.

Os funcionários da fazenda e os seguranças privados armados agem com “poder de polícia”, como se fossem policiais em cumprimento de mandados judiciais. Circulam com veículos descaracterizados e sem placas, muitas vezes encapuzados e ostensivamente armados. Na primeira semana de outubro de 2022 iniciaram a construção de uma guarita na estrada que dá acesso à área ocupada pelas famílias, sendo que esta construção está sendo contestada pelo município de Santa Terezinha.

A moradia das famílias está consolidada na área, pois vivem na área desde 2008, tendo como base econômica é a agricultura familiar. Nestes quase 15 anos de ocupação constituíram uma sólida Bacia Leiteira no município, produzindo mais de 16 mil litros de leite/mês; possuem 3 resfriadores cedido pelo Estado de MT pelo Programa ‘Mais Alimento’, e um quarto resfriador cedido por um laticínio privado de Vila Rica. As famílias também produzem gado de corte, hortifrutigranjeiros (mandioca, farinha, rapadura, criatório de peixes, ovelhas e porcos) para subsistência das famílias e comercialização do excedente no município.

A comunidade Gleba Pelissioli está organizada em uma vila, que possui comércios, escola com 40 alunos/as do ensino médio e fundamental, ônibus de transporte escolar, atendimento do SUS.

O município presta assistência técnica em saúde, educação, estradas, transporte escolar, e desde 2018 tem energia elétrica instalada.

## **6. O caso de Engenho Roncadorzinho, município de Barreiros, Mata Sul – PE – 77 famílias**

No Engenho Roncadorzinho, município de Barreiros, Mata Sul de Pernambuco, em fevereiro de 2022 uma criança de nove (9) anos foi assassinada a tiros no dia 10/02. O pai do menino, Geovane da Silva Santos, também foi atingido com os disparos, mas sobreviveu ao atentado. Ele é uma das principais lideranças da comunidade e presidente da Associação dos/as agricultores/as familiares do local.

Sete homens encapuzados e fortemente armados invadiram a casa do presidente da associação e atiraram no trabalhador rural, que foi atingido de raspão no ombro. Em seguida, os homens atiraram no filho do agricultor, que se escondia debaixo da cama com a mãe. A criança não resistiu aos disparos e morreu. Esse foi mais um dos ataques sofridos.

No Engenho Roncadorzinho, a ocupação das famílias na condição de agricultoras familiares se deu após falência das usinas onde trabalhavam ou eram credoras, mas nunca receberam as devidas indenizações. O Engenho foi propriedade da Usina Central Barreiros, atualmente uma Massa Falida sob administração do Poder Judiciário, que o arrendou.

A comunidade existe há 40 anos e abriga cerca de 400 trabalhadores rurais, sendo 150 delas crianças. Nos últimos anos, a comunidade vem sofrendo diversas ameaças e violências promovidas por empresas que exploram economicamente a área, com intimidações, destruição de lavouras e com contaminação das fontes de água e cacimbas do imóvel por meio da aplicação direcionada e criminosa de agrotóxico de alta toxicidade.

Os casos de violência contra a comunidade vinham sendo denunciados há vários meses, sem que medidas efetivas sejam tomadas por parte do Estado para solucionar a tensão e a violência no local.

Mas em agosto de 2022, o Governador do Estado anunciou a desapropriação da área através do Decreto nº 53.376.

A desapropriação de Roncadorzinho, efetivando-se, poderá ser um passo importante para a estabilização das relações sociais na região e a diminuição dos conflitos. E indica o uso de mecanismo institucional apto a trazer a paz no campo.

## **7. Bom Acerto – Balsas – MA – Possível conflito envolvendo 12 famílias**

Situação atual: as famílias correm risco de despejo forçado. Nos últimos meses, parte da área ocupada pelos moradores foi cercada pelo fazendeiro. Desde agosto de 2020, as famílias vivem em situação de extrema vulnerabilidade social e dependem da doação de organizações da sociedade civil, como STTR, associações e Igreja Católica para sobreviver.

Dez meses após o violento despejo, as famílias retornaram ao antigo local de vida e reergueram, de forma precária, casas. Em 09 de fevereiro de 2022, na comunidade Bom Acerto, em Balsas, 5 homens acompanhados de um suposto advogado foram até a casa dos camponeses informando que estes seriam expulsos. A maioria dos moradores são pessoas idosas e esta comunidade foi violentamente despejada por ordem do Poder Judiciário do Maranhão em agosto de 2020, em plena pandemia e os moradores passaram 6 meses vivendo sob uma tenda improvisada em um bairro de Balsas.

Um dos mais antigos moradores, Manoel Batista Nunes, veio a óbito em fevereiro de 2022, após piora de seu quadro de pressão e agravamento de seu estado de saúde em razão do despejo sofrido – o Sr. Manoel residia no local desde 1978, possuía Doença de Parkinson e tinha problemas de pressão, além de dificuldades para andar e falar. Na hora do despejo, não pode retirar suas coisas, inclusive dos medicamentos os quais fazia uso contínuo, que ficaram detidos juntamente com todas as outras coisas.

Conforme o Instituto de Colonização e Terras do Maranhão, em Parecer nº 01/2021-PJ ITERMA, esclarece que sobre os documentos das terras objeto da presente demanda existem indícios de possíveis irregularidades no procedimento realizado na matrícula imobiliária do imóvel em disputa.

Os moradores, todas pessoas pobres sem outra alternativa de trabalho que não o labore rural e moradia, jamais invadiram a Gleba Bom Acerto. Na verdade são trabalhadores rurais que ocupam a terra, alguns, há mais de 45 anos!

## 8. Corte Interamericana de Direitos Humanos – Sales Pimenta vs. Brasil

Recentemente, a Corte Interamericana de Direitos Humanos, no julgamento do caso *Sales Pimenta vs. Brasil*, reconheceu que existe um contexto de violência e impunidade estruturais contra pessoas defensoras de direitos humanos no Brasil, especialmente as que atuam na defesa do direito à terra, condenando o Estado Brasileiro a diversas medidas, especialmente de não-repetição. É também neste contexto que esta Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental pode auxiliar na superação da marca da violência nos conflitos fundiários no país, avançando para a busca de soluções que garantam os direitos humanos das populações vulnerabilizadas.

## 9. Ocupação Vila Canaã – Rio de Janeiro/RJ – 140 famílias

Desde outubro de 2018, cerca de 140 (cento e quarenta) famílias fazem parte da Ocupação Vila Canaã, localizada à Rua Bela 775, 757 e Rua Newton Prado, nº 58, bairro São Cristóvão, na cidade do Rio de Janeiro.

A ocupação conta com famílias em situação de extrema vulnerabilidade social, muitas mulheres negras, crianças, idosos e pessoas com deficiência.

As famílias são oriundas de duas ocupações anteriores distintas: Comunidade Barreira do Vasco e Ocupação Vila São Jorge. Em junho de 2018 cerca de 120 famílias da Comunidade Barreira do Vasco montaram acampamento no bairro de Benfica. A Vila São Jorge era uma ocupação ocorrida em março de 2016, e, em razão de nenhuma solução prometida pelo Poder Público foi concretizada, os

moradores foram despejados e se uniram ao grupo de famílias da Barreira do Vasco – que, assim como eles, receberam a promessa de que teriam suas moradias construídas no terreno da Rheem – que havia ocupado terreno situado à Rua Newton Prado, nº 58, no bairro de São Cristóvão, sendo iniciada, imediatamente, a construção de moradias no local, além de melhorias, como instalação de luz, água e esgoto.

A área ocupada encontrava-se abandonada fisicamente há cerca de 10 (dez) anos. Todavia, apesar de todo o histórico de promessas incumpridas de representantes do poder público municipal, de abandono e completa ausência de cumprimento da função social da terra que veio a ser ocupada, nenhuma alternativa efetiva de garantia da moradia dessas famílias foi executada pelo Estado, tendo atualmente como principal proteção contra a remoção à força a vigência da decisão cautelar na ADPF 828.

Ainda em 2018, a Viação Nova Integração moveu ação de reintegração de posse (0211480-56.2018.8.19.0001) onde foi deferida liminar pelo juízo. A decisão não estabeleceu nenhuma condicionante ao despejo forçado das famílias. A execução da medida liminar encontra-se suspensa com base na decisão cautelar na ADPF 828.

Caso não haja a prorrogação do prazo na ADPF ou a criação de medidas de transição às 140 famílias, aproximadamente 400 pessoas, dentre elas crianças, idosos e pessoas com deficiência serão despejadas de suas moradias sem nenhuma alternativa habitacional.

Cabe destacar que o Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro não dispõe de nenhuma instância especializada na mediação de conflitos fundiários coletivos urbanos e rurais.

## **10. Ocupação Zumbi dos Palmares – Rio de Janeiro/RJ – 150 famílias**

A Ocupação Zumbi dos Palmares é localizada no prédio do Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS) na Av. Venezuela, 53, Gamboa. A ocupação é composta por 150 famílias. A maioria dos moradores trabalha de modo informal, muitas famílias são formadas por mulheres mães solo, desempregados e camelôs – a exemplo dos ambulantes e catadores de material reciclável. Além disso,

é grande o quantitativo de crianças e idosos. Vale ressaltar que essas crianças estão matriculadas em escolas próximas ao imóvel objeto da lide. Além disso, é importante apontar que dentre os idosos habitantes do espaço, existem aqueles que possuem comorbidades.

O imóvel está ocupado desde 2019, entretanto, muitas famílias passaram a morar no prédio durante a pandemia da Covid-19, em razão dos impactos sócio-econômicos da crise sanitária. Muitas das famílias ficaram desempregadas, não conseguiram arcar com o custo do aluguel, passaram a viver em situação de rua ou mesmo foram despejadas de outras ocupações durante a pandemia da Covid-19.

O prédio encontra-se abandonado pelo INSS há mais de 20 anos.

Atualmente, as famílias encontram-se ameaçadas por ação de reintegração de posse movida pelo INSS em face de Réus Indeterminados (5080302-24.2021.4.02.5101).

Na ação possessória ainda não foi deferida expressamente a liminar de reintegração de posse. Entretanto, o juízo está realizando diversos atos preparatórios para a promoção da desocupação forçada imediatamente após o dia 31 de outubro, como foi a audiência especial para preparar a promoção da desocupação forçada, sem a presença dos réus, para qual foram convocados órgãos da segurança pública. Também não foram convocados os órgãos responsáveis pela política habitacional, nos termos do artigo 565 do CPC. Apenas foi convocado para a audiência à Secretaria Municipal de Assistência Social.

A Secretaria Municipal de Assistência Social comunicou a inexistência de vagas em abrigos para a alocação dos moradores da ocupação após a desocupação e eventual possibilidade de cadastramento das famílias para receberem aluguel social e a existência de programas habitacionais para as famílias.

Após a audiência, o juízo seguiu com os atos preparatórios para a desocupação forçada, determinando expedição de ofícios para realizar vistoria no imóvel, a elaboração de plano de risco relativo à desocupação do imóvel e as eventuais medidas administrativas possíveis destinadas ao reassentamento das famílias e, ainda, ofício ao INSS para indicar a destinação que dará ao imóvel.

Os ofícios foram expedidos no dia 17 de outubro. O prazo de resposta coincide com o prazo de 31 de outubro de 2022 estabelecido na ADPF 828. Dessa forma, caso não haja a prorrogação do prazo na ADPF ou a criação de medidas de transição, essas famílias em situação de extrema vulnerabilidade social sofrerão os impactos de uma desocupação forçada. Repisa-se que muitas famílias antes de ocuparem o imóvel passaram a viver em situação de rua ou mesmo foram despejadas de outras ocupações durante a pandemia da Covid-19.

O Tribunal Regional Federal da 2a Região não dispõe de nenhuma instância especializada de mediação de conflitos fundiários coletivos urbanos e rurais. Percebe-se a fundamentalidade de criação da referida instância para o encaminhamento das especificidades dos conflitos fundiários coletivos e as demandas das famílias vulneráveis por moradia digna.

## H. CONDICIONANTES OBRIGATÓRIAS PARA TODOS OS CASOS DE CONFLITOS FUNDIÁRIOS COLETIVOS

O Autor e os *amici curiae* têm, desde o início da demanda, anotando a centralidade do papel do Poder Público como um todo e do Poder Judiciário nacional, em especial, como agente de pacificação e estabilização das relações nas posses, assentamentos, ocupações.

O cumprimento de condições prévias mínimas como requisito para eventuais desocupações, com ordem desta jurisdição constitucional de consecução de justiça social e instrumento realizador de direitos, direcionada ao Poder Público e o Poder Judiciário, para que observem regras previstas em diversos instrumentos legais e orientações específicas de órgãos como o CNDH e o CNJ, é elemento que permitirá que se assegure às pessoas e comunidades, mesmo que temporária e precariamente, moradia adequada sem agravamentos de danos à saúde, à dignidade e outros valores constitucionais arguidos nesta ADPF.

Sob consulta, os renomados professores **Georges Abboud** e **Pedro Serrano** apontaram que (p.43, seq. 756, petição 19185/2022):

**A remoção é medida excepcionalíssima.** Se autorizada, deve seguir o regramento constante do CPC 565 e da Resolução 10/2018 do Conselho Nacional dos Direitos Humanos (CNDH), que exigem, entre outros, (i) a realização de audiência de mediação, de que participem o Ministério Público e a Defensoria Pública; (ii) decisão judicial prévia (art. 1º, §1º da Resolução 10/2018 do CNDH); (iii) **observância das soluções garantidoras de direitos humanos previstas no art. 8º da Resolução 10/2018 do CNDH**; (iv) elaboração de plano prévio de remoção e reassentamento (art. 15 da Resolução 10/2018 do CNDH), de modo que os deslocamentos não resultem em pessoas ou populações sem moradia (art. 14, §1º, da Resolução 10/2018 do CNDH); (v) **à falta de solução que garanta a preservação dos direitos fundamentais daqueles que serão removidos, deve-se assegurar-lhes o direito de permanecer onde estão** (art. 9º, da Resolução 10/2018 do CNDH). (grifos nossos)

A eminente jurista Deborah Duprat, em parecer ao Conselho Nacional de Direitos Humanos, resgatando pesquisas especializadas, inclusive pesquisa realizada a pedido do próprio Ministério da Justiça, recomendou que, para a devida compatibilização constitucional e adequada ao Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, fosse dada por este E. Tribunal interpretação conforme à Constituição aos artigos 554, 557, parágrafo único, 561, 562, 563 e 565, todos do CPC, para que não haja concessão de decisão nos conflitos possessórios coletivos, sem que, previamente:

- (i) seja analisada a **função social** da propriedade em todos os seus atributos, devendo o juiz requisitar aos órgãos competentes as informações fiscais, previdenciárias, ambientais, fundiárias e trabalhistas referentes ao imóvel;
- (ii) se assegure aos réus **acesso à justiça e ao contraditório**, mediante intimação inicial da Defensoria Pública, ampla publicidade da ação, levantamento dos ocupantes do imóvel, identificando-os de modo a permitir a sua citação pessoal e informando-os sobre dia e hora de realização do ato;
- (iii) **inspeção judicial** na área ocupada; e
- (iv) **audiência de mediação**, em que se façam também presentes os órgãos responsáveis pelas políticas urbana e agrária, de modo a facilitar ou a conclusão sobre a função social da propriedade, ou o alcance de solução condizente com

a garantia aos réus de moradia adequada, ainda que em caráter provisório. Todos esses aspectos devem estar circunstanciados e fundamentados em eventual decisão liminar e na sentença.

Ainda, a parecerista ressaltou que “*o art. 1228, § 4º, do Código Civil, deve ser enfrentado pelo juiz nas ocupações coletivas com prazo superior a cinco anos, fundamentando a sua incidência ou a respectiva recusa no caso concreto*”. Ou seja, reforça-se a necessidade da análise sobre a **possibilidade de conversão judicial do feito em indenização por perdas e danos** nos conflitos possessórios coletivos.

Vale dizer que a crise social atual acelerou o processo de consolidação de diversas comunidades, eis que ausente qualquer outra alternativa para sua situação – não há qualquer perspectiva de política pública para as famílias de baixa renda do campo ou a cidade atualmente. Assim, tanto o art. 1.228, § 4º, do Código Civil, quanto o art. 499, do Código de Processo Civil, poderiam servir de solução aos casos concretos. Há também relevantes precedentes do Superior Tribunal de Justiça a este respeito (REsp 1442440/AC, Rel. Ministro Gurgel de Faria, 1ª Turma, DJe 15/02/2018; REsp 1302736/MG, Rel. Ministro Luis Felipe Salomão, 4ª Turma, DJe 23/05/2016; REsp 1060924/RJ, Rel. Ministro Castro Meira, 2ª Turma, DJe 11/11/2009).

Perceba-se que as medidas apontadas se coadunam já com a primeira decisão proferida nesta ADPF por V. Exa., em que reconheceu que a consolidação mínima das ocupações em que famílias e comunidades vulneráveis se encontravam instaladas, que pode ocorrer inclusive em pouco tempo, impõe dever de proteção especial pelo poder público. Ainda, naquela decisão, V. Exa. ecoando o direito internacional, Comentário nº 7 do PIDESC, entendeu que as famílias jamais podem ficar em situação de vulnerabilidade se removidas, sendo que, quando a permanência não fosse possível, o poder público deveria de “*alguma outra forma garantir-lhes moradia adequada*”. Neste sentido, a Resolução nº 10/2018 do CNDH também aponta caminhos para quando a alternativa adequada é o reassentamento das famílias em outro local.

A importância da interpretação constitucional a ser dada por esta Suprema Corte no tema é inestimável. Diversos estudos apontam para os desafios do tratamento judicial dos conflitos fundiários coletivos.

Recente estudo da organização Terra de Direitos<sup>5</sup> apontou que em 66% das decisões judiciais em que a Resolução nº 10/2018 do Conselho Nacional de Direitos Humanos era mencionada, ainda que por partes ou terceiros, esta não era de nenhuma forma analisada pelo magistrado do caso. Das 125 decisões analisadas, identificou-se a suspensão do despejo em apenas 33 delas, das quais a maior parte (20) se deveu à pandemia da COVID-19. Isto se coaduna com os achados da pesquisa especializada (conforme exposto no parecer de Deborah Duprat), que demonstra que **a busca de soluções garantidoras de direitos humanos não tem prevalecido nos conflitos possessórios coletivos**, havendo via de regra tão somente a proteção do domínio, a despeito inclusive de serem ações majoritariamente possessórias.

A pesquisa verificou também que, em mais da metade das decisões que mantiveram a ordem de remoção, não houve a determinação de nenhuma medida assecuratória ou condicionante. Dentre as decisões que determinaram alguma medida, ainda que mínima, em sua maioria estas não foram verdadeiramente condicionantes, eis que a expedição do mandado de reintegração de posse se deu em paralelo, sem mecanismos para verificação prévia do cumprimento das medidas.

Pesquisa realizada pelo INSPER e Instituto Polis para o Conselho Nacional de Justiça já apontara também que, embora seja obrigatória a realização de audiência de mediação ou conciliação nos casos de processos envolvendo conflitos fundiários coletivos, nos termos do art. 565 do CPC, estas só aparecem em textos decisórios de apenas **1,2% dos processos** analisados<sup>6</sup>. Nos casos em que ocorre, ainda

---

<sup>5</sup> TERRA DE DIREITOS. Despejos e o sistema de justiça: violações de direitos humanos no tratamento de conflitos fundiários. Análise do uso da Resolução nº 10/2018 do Conselho Nacional de Direitos Humanos. Curitiba: Terra de Direitos, 2022. Disponível em: <https://terradedireitos.org.br/acervo/publicacoes/livros/42/despejos-e-o-sistema-de-justica-violacoes-de-direitos-humanos-no-tratamento-de-conflitos-fundiarios/23745> Acesso em 12 de outubro de 2022.

<sup>6</sup> Instituto de Ensino e Pesquisa; Instituto Pólis. Conflitos fundiários coletivos urbanos e rurais: uma visão das ações possessórias de acordo com o impacto do Novo Código de Processo Civil. Brasília: CNJ, 2021. Disponível em <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/05/Relatorio-Final-INSPIER.pdf> Acesso em 13 de março de 2022.

há muitos desafios quanto ao desenho institucional, à análise ou não do conflito de fundo e a baixa tentativa de se construir soluções que garantam os direitos humanos<sup>7</sup>.

A observância de prévios condicionantes são aspectos já realçados no Despacho Nº 1098/2022/PFDC, da Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão Ministério Público Federal – PFDC. Nele a conclamação para que o e. STF “*contemple parâmetros jurídicos que funcionem como pressuposto de validade de remoções forçadas, como já era o caso das ocupações posteriores ao marco temporal, sugerindo-se que, no mínimo, sejam explicitadas algumas condicionantes, que estabeleçam como requisito de validade das ordens judiciais ou administrativas de despejo, remoção forçada e reintegração de posse em processos coletivos, sob pena de nulidade absoluta a ser conhecida a qualquer tempo*”.

*H.1. Obrigatoriedade de prévia atuação de grupos de conciliação e mediação especializados em conflitos fundiários, no âmbito do Poder Judiciário, a fim de dirimir os conflitos possessórios coletivos com a devida observância e aplicação aos direitos sociais e constitucionais envolvidos. Os exemplos do GAORP/SP e do CCF/TJ-PR.*

A solução consensual de conflitos foi estabelecida pelo legislador do novo sistema processual de 2015 com um paradigma distinto que não o da litigiosidade para orientar a atuação dos atores do sistema de justiça. Conforme estabelecido nos parágrafos 2º e 3º do art. 3º do CPC/2015, o Estado promoverá, sempre que possível a solução consensual dos conflitos, pela conciliação, mediação e outros métodos que deverão ser estimulados por juízes, advogados, defensores públicos e membros do Ministério Público

A atitude pacificadora por parte do Poder Judiciário em convocar as partes para conciliarem, considerada a complexidade e a dimensão social de conflitos possessórios coletivos no Brasil, tem levado a soluções que não passam pela histórica e sistemática aplicação da violência estatal contra vulneráveis em

<sup>7</sup> TERRA DE DIREITOS. TROMBINI, Maria Eugenia; MAFRA, Matheus. Diálogos sobre justiça e conflitos fundiários urbanos: caminhando da medição para a efetivação dos direitos humanos. Curitiba: Terra de Direitos, 2017. Disponível em: [https://terradedireitos.org.br/uploads/arquivos/Terra-de-Direitos\\_DIALOGOS-SOBRE-JUSTICA\\_270717\\_web-\(1\).pdf](https://terradedireitos.org.br/uploads/arquivos/Terra-de-Direitos_DIALOGOS-SOBRE-JUSTICA_270717_web-(1).pdf)

SAUER, Sérgio; MARÉS, Carlos Frederico (coord). Casos emblemáticos e experiências de mediação: análise para uma cultura institucional de soluções alternativas de conflitos fundiários rurais. Série Diálogos sobre a Justiça. Brasília: Ministério da Justiça, Secretaria de Reforma do Judiciário, 2013. Disponível em: [https://terradedireitos.org.br/uploads/arquivos/Pesquisa-Conflitos-Fundiarios-Agrarios-Terra-de-Direitos\(1\).pdf](https://terradedireitos.org.br/uploads/arquivos/Pesquisa-Conflitos-Fundiarios-Agrarios-Terra-de-Direitos(1).pdf)

reintegrações de posse e despejos forçados. As reintegrações de posse coletivas exigem por parte da justiça o exame do conflito e os impactos sociais de fundo, bem como os múltiplos direitos sob ameaça, dentre os quais, para além da propriedade, encontram-se o direito à vida, à moradia e à dignidade da pessoa humana.

É importante ainda considerar que, apesar das previsões legais e da nova sistematização do Novo Código de Processo Civil, os Tribunais de Justiça ainda não conseguiram implementá-las de forma a atingir todo o seu potencial, deixando de assegurar uma série de direitos.

Relatório<sup>8</sup> de pesquisa elaborado pelo INSPER e pelo Instituto Pólis, mediante edital do CNJ, identificou que as audiências de mediação não são realizadas em processos de reintegração de posse ou são substituídas pela audiência de Justificação, que não é local privilegiado para a composição das partes, ou transformando a audiência de mediação em local de organização para o cumprimento da reintegração de posse. Isso impede que outras tratativas de composição sejam feitas. Até mesmo os CEJUSC's não estão preparados, segundo entrevistas, para a complexidade dos conflitos possessórios.

Tal pesquisa realizada pelo Insper e Instituto Pólis elencou algumas recomendações sobre a autocomposição nos processos de posse coletivos, são elas: “1. *Criação e/ou consolidação de estruturas específicas internas ao Judiciário para realizar as audiências de conflitos possessórios coletivos;* 2. *Assegurar a institucionalidade das arenas de mediação coletiva;* 3. *Padronização de procedimento nos casos de recurso por ausência de audiência de mediação (relação entre primeira e segunda instância nos Tribunais de Justiça);* 4. *Audiências de mediação em casos de posse nova;* 5. *Formação de juízes e juízas para mediação de conflitos coletivos fundiários e possessórios;* 6. *Alteração das métricas de produtividade para conflitos coletivos e individuais.”*

Nesse sentido, é importante o conhecimento das estruturas, que no sentido do primeiro item, têm sido positivas nesses conflitos e que permitem, ainda que de maneira incipiente e irregular, a realização de mediações nos conflitos possessórios, com efeitos positivos para assegurar os direitos envolvidos.

---

<sup>8</sup> Conflitos fundiários coletivos urbanos e rurais: uma visão das ações possessórias de acordo com o impacto do Novo Código de Processo Civil / Instituto de Ensino e Pesquisa (INSPER); Instituto Pólis – Brasília: CNJ, 2021. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/05/Relatorio-Final-INSPER.pdf>>

Alguns grupos têm sido criados nos Tribunais de Justiça pelo Brasil com a finalidade específica de promover a solução pacífica e consensual entre as partes do conflito possessório.

Dentre as experiências destacam-se as da **Comissão de Conflitos Fundiários do Tribunal de Justiça do Paraná** (CCF/TJ-PR) e do **Grupo de Apoio às Ordens Judiciais de Reintegração de Posse** do Tribunal de Justiça de São Paulo (GAORP/TJ-SP), compostos por uma comissão de juízes, desembargadores e órgãos públicos designados para esta função.

### 1.1. A CCF/TJ-PR

O caso da **Comissão de Conflitos Fundiários do Tribunal de Justiça do Paraná** (CCF/TJ-PR) é exemplo de mediação coletiva em conflitos fundiários e possessórios.

Instituído pela Portaria n.º 10777-D.M, de 23/10/2019, do Presidente do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, a Comissão de Conflitos Fundiários, é composta por três desembargadores e três juízes de direito. Os objetivos principais são os de evitar o uso de força pública no cumprimento de mandados de reintegração/desocupação e o de minimizar os efeitos deletérios das desocupações, relativamente às pessoas de vulnerabilidade social reconhecida.

A Comissão de Conflitos Fundiários do Tribunal de Justiça tem desempenhado relevantíssimo papel, sobretudo ante a natureza complexa dos casos de conflitos fundiários coletivos.

Destaca-se, em sua atuação, a visita *in loco* que é sempre realizada pela Comissão (juízes e desembargadores, bem como assessoria) em cada comunidade, com a produção de relatório sobre a situação das famílias da área. Isto possibilita a identificação do conflito social de fundo, características da posse e da função social, bem como do perfil social dos moradores, detalhando-se os públicos vulneráveis, bem como outras informações relevantes.

Soma-se a isso o diálogo que é realizado com os diversos atores envolvidos: proprietários, poder público municipal e estadual por seus diversos gestores e procuradores, órgãos especializados como INCRA, órgão estadual de terras, companhias de habitação (COHAB), Ministério Público, Defensoria Pública e

as famílias moradoras. Os diálogos bilaterais, realizados com as diferentes esferas e escalões do Poder Executivo (municipal, estadual e federal), são um diferencial para que se encontre soluções efetivas, eis que, sem isso, os procuradores dos órgãos públicos pouco podem dispor sobre potenciais soluções nas audiências de mediação judicial.

Como passo complementar, foi criado, em 15 de abril de 2020, um Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSC) denominado Fundiário, voltado especificamente para a realização das audiências de mediação e conciliação nas questões fundiárias coletivas, as quais são realizadas após a visita e relatório realizados pela Comissão e em paralelo aos diálogos promovidos por esta. A atuação da Comissão deve anteceder a atuação do CEJUSC Fundiário.

A audiência é entre os proprietários e os ocupantes dos imóveis, outros órgãos e entidades, como o Ministério Público, a Defensoria Pública, a Comissão de Conflitos Fundiários do TJPR, o Grupo de Trabalho de Questões Fundiárias do Estado do Paraná, a Comissão de Direitos Humanos e Cidadania da Assembleia Legislativa e a Comissão Pastoral da Terra dos municípios interessados na resolução do conflito.

Este ano, o Tribunal de Justiça expediu a Nota Técnica nº 01/2022<sup>9</sup>, em que trata dos procedimentos administrativos e jurisdicionais para o adequado tratamento dos conflitos fundiários urbanos ou rurais de natureza coletiva e apresenta o trabalho da Comissão de Conflitos Fundiários do tribunal e do CEJUSC fundiário.

Na Nota Técnica, o Tribunal orienta que, nos casos 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,

---

<sup>9</sup>

Nota

Técnica

disponível

em:

<https://www.tjpr.jus.br/documents/18319/68741924/Nota+T%C3%A9cnica+n%C2%BA+01-2022.pdf/7de4bb7fc790-fba8-f25c-1f92f7011efb> Acesso em 14 de outubro de 2022.

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 14.216/2021, 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.

A Comissão tem protagonizado solução de casos com garantia de direitos humanos. A mediação pelo Poder Judiciário da Comunidade José Lutzenberger (Paraná)<sup>10</sup> é fruto de importante – e inédito – trabalho da Comissão de Conflitos Fundiários do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. Desde 2004, famílias de camponeses e agricultores familiares constituíram a Comunidade Agroflorestal José Lutzenberger, em Antonina (PR). Local da antiga fazenda São Rafael, ela se localiza dentro de uma área de preservação ambiental de Mata Atlântica (Área de Proteção Ambiental de Guaraqueçaba) e era objeto de uma ação de reintegração de posse ajuizada pelo proprietário da antiga fazenda. As famílias, organizadas no movimento dos trabalhadores rurais sem-terra, consolidaram uma comunidade na área e ali realizaram um intenso trabalho de recuperação ambiental e produção agroecológica, pois a área estava intensamente degradada pelo desmatamento, desvio de rio e criação de búfalos que se realizava na antiga fazenda. A comunidade inclusive ganhou o Prêmio Juliana Santilli de Proteção da Agrobiodiversidade. Expoente de alimentos saudáveis e agroecológicos, 90% de sua produção atende à merenda escolar das escolas de quatro municípios da região.

---

<sup>10</sup> Ver mais em: <https://terradedireitos.org.br/noticias/noticias/na-area-em-fez-renascer-a-mata-atlantica-comunidade-jose-lutzenberger-pr-conquista-o-direito-a-terra/23774>

O Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra) havia anteriormente demonstrado interesse na desapropriação da área, sendo que até 2015 fez avaliações do imóvel e abriu processo administrativo para desapropriação. Contudo, nos últimos anos afirmou não ter mais interesse em regularizar a área.

Em 2018, a ação de reintegração de posse havia sido convertida em uma indenização ao proprietário pela Juíza da Vara Cível da Comarca de Antonina. Em sede de recurso, em 2021, o feito foi encaminhado à Comissão de Conflitos Fundiários do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná e ao CEJUSC Fundiário, após pedido das 22 famílias da comunidade. Com acompanhamento da Comissão, foram estabelecidas negociações entre a comunidade, o proprietário da área, o Estado do Paraná, especialmente a PGE, a Casa Civil e o Ministério Público Estadual. Após intenso diálogo e 11 audiências de mediação, o Estado do Paraná assumiu, em Termo de Desapropriação, o valor indenizatório ao proprietário, com sua anuência e com o compromisso de permanência dos moradores na área. Assim, após 21 anos de reivindicação coletiva e resistência à ameaça de despejo, as famílias comemoraram recentemente o direito à permanência no território.

O TJPR noticia a realização de mediação em mais de 50 casos<sup>11</sup>.

## 1.2. O GAORP/TJ-SP

Conforme prevê sua portaria criadora (TJ – Portaria nº 9.138/2015), o Grupo de Apoio à Ordens de Reintegração de Posse (GAORP), tem como coordenador juiz assessor designado pela Presidência do TJ-SP, conjuntamente com representantes indicados pelos membros dos Governos Federal, Estadual e Municipal<sup>12</sup>.

---

<sup>11</sup> [https://www.tjpr.jus.br/destaques/-/asset\\_publisher/1lKI/content/dialogo-da-comissao-de-conflitos-fundiarios-com-a-magistratura-leva-magistrados-para-atividade-de-reconhecimento-em-ocupacao/18319](https://www.tjpr.jus.br/destaques/-/asset_publisher/1lKI/content/dialogo-da-comissao-de-conflitos-fundiarios-com-a-magistratura-leva-magistrados-para-atividade-de-reconhecimento-em-ocupacao/18319)

<sup>12</sup> Destaca-se:

NÍVEL FEDERAL: I – Um representante da Secretaria-Geral da Presidência da República; II – Um representante do Ministério das Cidades;

NÍVEL ESTADUAL: I – Um representante da Secretaria da Casa Civil do Governo do Estado de São Paulo; II – Um representante da Secretaria de Segurança Pública; III – Um Coronel representante do Comando Geral da Polícia Militar do Estado de São Paulo; IV – Um Delegado de Classe Especial representante da Delegacia Geral de Polícia; V – Um representante da Secretaria da Habitação; VI – Um representante da Secretaria da Habitação - CDHU; VII – Um representante da Secretaria de Desenvolvimento Social; VIII – Um representante da Secretaria da Justiça e da Defesa da Cidadania; IX – Um representante da Coordenadoria Estadual de Defesa Civil do Estado de São Paulo; X – Um representante da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo;

NÍVEL MUNICIPAL: I - Um representante da Secretaria Municipal de Governo; II – Um representante da Secretaria Municipal de Negócios Jurídicos; III – Um representante da Procuradoria Geral do Município; IV – Um representante da Secretaria Municipal da Habitação; V – Um representante da Secretaria Municipal de Coordenação das Subprefeituras.

Com a participação e interlocução com órgãos municipais, estaduais e federais de habitação, regularização fundiária, assistência social, saúde e de proteção de direitos de vulneráveis (ex.: conselho tutelar), além da Defensoria Pública e do Ministério Público, tais grupos têm apresentado posição privilegiada para a resolução de conflitos fundiários, garantindo direitos ou evitando maiores violações em situações extremamente delicadas, que são as remoções forçadas.

A experiência do GAORP em São Paulo foi fundamental para evitar reintegrações forçadas de enorme impacto social. Dentre elas, **destaca-se a atuação do órgão nas mediações de conflito da ocupação Vila Soma (Processo TJ/SP:0008497-20.2012.8.26.0604), em Sumaré, e Ocupação Povo Sem Medo de São Bernardo (TJ/SP: 0001846-03.2017.8.26.0537), duas das maiores ocupações urbanas existentes no Estado de São Paulo na última década.**

Por meio das negociações que se iniciaram a partir do Grupo de Apoio, centenas de famílias anteriormente ameaçadas de despejo em Sumaré atualmente estão em processo de regularização fundiária de seus lotes, tendo adquirido o imóvel por parte do mesmo autor da ação possessória. Em São Bernardo, as famílias ameaçadas conseguiram a perspectiva de atendimento habitacional junto ao Poder Público. Infelizmente, porém, a despeito do agravamento da crise econômica e social, bem como do aumento significativo de ocupações no Estado, o grupo de mediação de São Paulo deixou de se reunir nos últimos anos.

### **1.3 Aprimoramento dos sistemas de mediação**

Apesar de casos exitosos, no funcionamento e nos casos concretos, esses experiências mostraram algumas fragilidades do ponto de vista do desenho institucional que precisam ser corrigidas para o bem da efetividade e eficácia.

Em relação ao GAORP, a primeira por ter sido criado por uma portaria do Tribunal de Justiça de São Paulo, instrumento normativo frágil e que pode ser revisado a qualquer tempo pela presidência da corte. É importante transformar esse tipo de comissão de mediação em ferramenta institucional permanente.

Outro aspecto a ser aprimorado é o de que o juiz ou a juíza designados para dirigir o GAORP também acumulam funções jurisdicionais, sem poder se dedicar plenamente aos conflitos possessórios coletivos no âmbito da arena de mediação.

Assim como o GAORP, o CCF/TJ-PR também exige aprimoramentos, em especial quanto ao caráter facultativo da instauração da mediação pelo juiz da causa.

A busca de solução consensual para os conflitos fundiários urbanos e rurais, seja na fase pré-processual ou na fase da ação judicial, para que tenha os efeitos de mecanismo efetivo de promover a “*paz social e a busca de soluções alternativas e consensuais dos conflitos fundiários coletivos com efetividade, celeridade e economia do dinheiro público*” deve ser elemento obrigatório. Deve haver obrigatoriedade de **prévia atuação de grupos de conciliação e mediação especializados em conflitos fundiários, no âmbito do Poder Judiciário.**

Institucionalmente, portanto, os órgãos internos aos tribunais devem garantir a continuidade e estabilidade da mediação coletiva em conflitos fundiários e possessórios, assegurar a independência de seus diretores bem como fornecer condições de trabalho adequadas para a dedicação necessária a demandas tão complexas, inclusive com equipe suficiente para realização dos trabalhos.

Esses órgãos colegiados com a participação de diversos agentes e órgãos públicos também vão ao encontro das recomendações sugeridas pelo INSPER e Instituto Pólis na pesquisa realizada para o CNJ, no sentido de que haja: “*i. Apoio técnico multidisciplinar a juízes, juízas, desembargadores e desembargadoras para condução de inspeções judiciais, audiências de justificação e audiências de mediação; ii. Fortalecimento de núcleos especializados na Defensoria Pública e no Ministério Público.*”

Deve-se promover, portanto, a institucionalização desses órgãos de mediação dentro da estrutura do Poder Judiciário, prevendo a sua participação obrigatória em conflitos fundiários. A criação dessas arenas institucionais é de fundamental importância para que os conflitos sejam reconhecidos e tratados como coletivos, além de estimular a especialização nos temas fundiários e possessórios.

Destacamos ainda a importância da atuação dos órgãos de mediação nas ocupações de força nova, situação na qual encontra-se 70% do número de casos de conflitos fundiários e coletivos do país, conforme aponta estudo encomendado pelo CNJ.

A solução consensual dos conflitos deve ser estimulada por todos os atores processuais (art. 3º, § 3º, do CPC), sendo dever do juiz tentar, a qualquer momento, que as partes façam autocomposição (art. 139, inc. V, da lei processual). Ora, se cada vez mais o direito processual tende a estimular as partes a solucionarem, consensualmente, seus conflitos, não há explicação para que, numa situação tão sensível quanto a posse coletiva de imóveis, não se possa fazer uso de meios consensuais a qualquer tempo. A exigência de realização de audiência judicial de mediação em litígios possessórios coletivos está em consonância com as observações do Comentário Geral n. 07 ao Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, produzido pela Comissão de Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas, bem como pela Resolução 10 do Conselho Nacional de Direitos Humanos.

Importante também a necessidade de uma abordagem transversal em vista do contexto humano envolvido, de modo que sejam assegurados os direitos fundamentais das pessoas envolvidas. Daí a importância de uma comissão com representação plural, e nesse sentido vale destacar a composição prevista no Grupo de Apoio às Ações de Reintegração de Posse em São Paulo. Para que juízes e juízas possam trazer elementos concretos dos conflitos sociais subjacentes às ações possessórias, recomenda-se a constituição de um núcleo de apoio técnico multidisciplinar para fornecer informações urbanísticas e registrais sobre a propriedade em disputa, a situação econômico-social dos ocupantes, a demarcação geográfica do terreno, indicando, por exemplo, se há área de risco, entre outras finalidades de apoio ao Judiciário.

Este E.STF, no exercício de sua jurisdição constitucional de garante jurisdicional da Constituição e do exercício regular das funções estatais, requer-se, se estabeleça orientação nacional aos Tribunais da União e dos Estados do país para que sejam adotadas providências para:

1. A criação e/ou consolidação de estruturas específicas internas ao Judiciário para realizar as audiências de conflitos possessórios coletivos, garantida a presença permanente de órgãos públicos municipais, estaduais e federais de habitação, regularização fundiária, assistência social, saúde e de proteção de direitos de vulneráveis (ex.: conselho tutelar), além da Defensoria Pública e do Ministério Público

2. A fixação de normativos permanentes e a designação de membros do Poder Judiciário para atuação exclusiva e dedicados, de modo a assegurar a

institucionalidade e a obrigatoriedade das arenas de mediação em conflitos fundiários coletivos;

3. A designação em audiências de mediação em casos de posse nova e velha;
4. A formação de juízes e juízas para mediação de conflitos coletivos fundiários e possessórios e disponibilização de um núcleo de apoio técnico multidisciplinar para fornecer informações urbanísticas e registrais sobre a propriedade em disputa, a situação econômico-social dos ocupantes;
5. Fixação de regra que obrigue a realização de audiência prévia de mediação e conciliação nas questões fundiárias coletivas, as quais são realizadas após a visita e relatório realizados pela Comissão.

*H.2. Nas remoções inevitáveis, deve ser elaborado plano prévio de remoção e reassentamento no âmbito jurisdicional, preferencialmente nas comissões do Poder Judiciário, em conjunto com as famílias moradoras dos imóveis e dos órgãos municipais, estaduais e federais de habitação e urbanismo, de regularização fundiária, de assistência social, de saúde e de proteção de direitos de vulneráveis, pautado sempre pelo princípio da não separação das famílias e adequação às condições e vínculos de trabalho, saúde e educação de cada núcleo familiar.*

O plano prévio de remoção e reassentamento deverá necessariamente observar todas as seguintes diretrizes estabelecidas na Resolução nº 10, de 17 de Outubro de 2018, do Conselho Nacional dos Direitos Humanos (CNDH)<sup>13</sup>, que estabelece, dentre outros:

- I) a necessidade da participação do grupo atingido, através de reuniões presenciais, sempre que possível, no local da ocupação, ou em local de fácil acesso, em que todos e todas devem ter voz assegurada e considerada, sem qualquer tipo de intimidação e com respeito às formas de expressão das comunidades atingidas, nos termos da Convenção 169/OIT;
- II) Participação de representantes dos órgãos responsáveis pela política urbana e rural na elaboração e execução do plano, tais como COHAB, Secretarias Municipais e Estaduais de Habitação e Urbanismo, órgãos de regularização fundiária, INCRA, Fundação Cultural Palmares, FUNAI, Ouvidorias Agrárias, Ministério Público e Defensoria Pública, por suas subdivisões especializadas, os quais devem aportar

---

<sup>13</sup> [https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/noticias/2018/outubro/resolucao-para-garantia-de-direitos-humanos-em-situacoes-de-conflitos-por-terra-e-aprovada-pelo-conselho-nacional-dos-direitos-humanos/copy\\_of\\_Resolucao10Resolucao sobre conflitos possessorios rurais e urbanos.pdf](https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/noticias/2018/outubro/resolucao-para-garantia-de-direitos-humanos-em-situacoes-de-conflitos-por-terra-e-aprovada-pelo-conselho-nacional-dos-direitos-humanos/copy_of_Resolucao10Resolucao sobre conflitos possessorios rurais e urbanos.pdf)

ao plano, informações concretas sobre as possibilidades de realocação dos grupos deslocados;

- III) O local de reassentamento ofertado pelo poder público deve estar pronto (construção de casas, fornecimento de água, saneamento, eletricidade, escolas, alocação de terras e moradias) antes da remoção da comunidade, respeitando os elementos que compõem a moradia adequada; e
- IV) A saída e transporte das pessoas e de seus pertences será responsabilidade e gestão do poder público.

Especificamente acerca do local de reassentamento, é importante ressaltar a necessidade de que ele seja apto a assegurar o direito à moradia adequada da coletividade realocada. O conceito de moradia adequada não é uma prescrição abstrata, ele é estruturado em critérios no Comentário Geral nº 04 do Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (Pacto DESC),<sup>14</sup> emitido pelo Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, de forma que o direito à moradia adequada detém os seguintes aspectos:

- 1) Segurança legal de posse;
- 2) Disponibilidade de serviços, materiais, facilidades e infraestrutura;
- 3) Custo acessível;
- 4) Habitabilidade;
- 5) Acessibilidade;
- 6) Localização;
- 7) Adequação cultural.

É perceptível que muitos desses requisitos que concretizam a moradia adequada não podem ser atendidos por qualquer tipo de abrigo temporário, precário e não planejado para o acolhimento adequado das pessoas (famílias inteiras) conforme suas necessidades, inclusive culturais. Alguns desafios que se afiguram nessa empreitada: muitas pessoas têm animais de estimação, muitas tem móveis, eletrodomésticos, objetos de manutenção e limpeza, carrinhos de reciclagem, objetos de trabalho, maquinário, instrumentos de mecânica e construção civil, crianças de todas as idades que estudam em colégios da região, pessoas que realizam tratamento em postos de saúde e hospitais da região, composições extremamente variadas, entre números de filhos, gênero, quantidade de idosos e deficientes na família.

Cite-se como exemplo desses abrigos temporários aqueles utilizados para o acolhimento de pessoas em situação de rua, como os Centro de

---

<sup>14</sup>O Pacto DESC foi devidamente internalizado pelo ordenamento jurídico nacional e promulgado por meio do Decreto 591/1992, tendo natureza de norma infraconstitucional, posto que tratado internacional de direitos humanos.

Acolhida da Cidade de São Paulo. Esses locais, conforme relatório<sup>15</sup> produzido pela Comissão Extraordinária de Defesa de Direitos Humanos e da Cidadania da Câmara de Vereadores, não tem a menor condição de receber também as famílias atingidas por desocupações coletivas. São locais já marcados pela falta de higiene, pela insuficiência de vagas, pelas condições insalubres e, inclusive, pelos riscos à saúde da população acolhida, conforme denunciado pela própria população em situação de rua. As condições dignas do local de reassentamento – aptas a garantir minimamente o direito à moradia adequada –, por isso, devem ser observadas e particularizadas, tendo como norte não só a Resolução 10/2018 do CNDH, mas a legislação internacional.

Por fim, como também determinado pela Resolução 10/2018 do CNDH, os deslocamentos **não deverão resultar em pessoas ou populações sem teto, sem terra e sem território**, bem como não deverão ser realizadas remoções que afetem as atividades escolares de crianças e adolescentes, o acesso à educação e a assistência à pessoa atingida, que faz acompanhamento médico, para evitar a suspensão do tratamento. Igualmente, não deverão ser realizadas remoções antes da retirada das colheitas, devendo-se assegurar tempo razoável para o levantamento das benfeitorias realizadas pelas famílias ocupantes.

Nas remoções inevitáveis, como condicionantes de requisito de validade das ordens judiciais ou administrativas de despejo, remoção forçada e reintegração de posse em processos coletivos, sob pena de nulidade absoluta, devem ser fixados judicialmente os seguintes requisitos prévios – *conditio sine qua non* às ordens de remoções/despejos:

1. A elaboração, nos casos em que as remoções forem inevitáveis, de um plano prévio de remoção e reassentamento dos atingidos, a ser discutido preferencialmente nas comissões/grupos de conciliação e mediação especializados em conflitos fundiários, no âmbito do Poder Judiciário, com a presença, contribuição e atuação de todos os órgãos que compõem essas comissões;
2. Que os locais para o reassentamento dos atingidos pelas remoções estejam previamente preparados para receber a todos, bem como sejam capazes de garantir o direito à moradia adequada dos que para ali serão levados, tudo isso nos termos da Resolução 10/2018 do CNDH, bem como da legislação internacional em vigor.

---

<sup>15</sup>[https://www.saopaulo.sp.leg.br/wp-content/uploads/2022/06/2021\\_CDH\\_Relatorio\\_Visitas\\_Centros-de-Acolhida-2022-04-14.pdf](https://www.saopaulo.sp.leg.br/wp-content/uploads/2022/06/2021_CDH_Relatorio_Visitas_Centros-de-Acolhida-2022-04-14.pdf)

**H.3. *Em complemento às condicionantes anteriormente citadas, que sejam explicitadas as seguintes condicionantes na decisão do E-STF para dar regime permanente aos conflitos possessórios coletivos.***

- i) a efetiva realização de audiência de mediação entre as partes e de inspeção judicial na área, ambas com garantia de participação obrigatória de instituições como a Defensoria Pública e o Ministério Público e convite a movimentos e entidades coletivas representativas (art. 2º, § 4º, da Lei nº 14.216/2021);
- ii) a obrigatoriedade de realização de inspeção judicial na área do conflito (a exemplo do previsto no art. 2º, § 4º, da Lei nº 14.216/2021);
- iii) a demonstração da função social da propriedade e da posse, da legitimidade do título e da ausência dos requisitos contidos no art. 1.228, §4º, do Código Civil, com apreciação judicial expressa e fundamentada (em obediência aos art. 182, 184 e 186 da CF/88);
- iv) as expedição das ordens remoções/despejos/reintegrações seja precedida da manifestação dos órgãos de saúde e assistência social sobre os dados da localidade, e, em qualquer tempo, dos responsáveis por políticas judicial expressa e fundamentada;
- v) nos despejos inevitáveis advenham as decisões com modulação dos efeitos, levando-se em conta, impreterivelmente, parâmetros sociais e econômicos da medida e levando-se em conta a ancianidade da posse, o grau de vulnerabilidade e o impacto social da medida (número de famílias desalojadas), além das condições oferecidas para o Poder Público para absorver a demanda por moradia, saúde e integridade das pessoas e para promover reassentamentos.

Sobre as condicionantes, portanto, requer-se que seja consignado na decisão que nos casos em que eventualmente ocorram os despejos e deslocamentos forçados de forma permanente, considerando os direitos fundamentais ou até o prazo estipulado por V.Excia., que as ordens administrativas, extrajudicial e/ou judicial sejam válidas apenas e tão somente se forem precedidas das condicionantes que garantam moradia e subsistência às pessoas e famílias, sem prejuízo de outras, na searas habitacional e agrária, com exame judicial expresso e fundamentado (art. 565 do Código de Processo Civil) e que sejam enfrentadas as disposições do art. 1.228, § 4º, do Código Civil, nas ocupações coletivas com prazo

superior a cinco anos, e com fundamento no art. 499 do Código de Processo Civil para as demais, fundamentando a sua incidência ou a respectiva recusa no caso concreto.

***H.4. Das remoções administrativas – Como há violação ao devido processo legal e à reserva de jurisdição, deve ser proibida qualquer remoção administrativa sumária não fundada em ordem judicial prévia e específica.***

É notório que as remoções administrativas possuem peso considerável no atual cenário de déficit habitacional verificado nas grandes cidades do país. A fim de ilustrar a situação, no ano de 2020, dados do Observatório de Remoções da FAU/USP apontam que ao menos 630 famílias foram forçadas a sair de suas residências devido a ordens administrativas do Poder Público na Região Metropolitana de São Paulo.

Situações como essas são absolutamente corriqueiras nos municípios brasileiros. Centenas de famílias são removidas de maneira silenciosa e arbitrária todos os dias pelo uso abusivo das forças de segurança municipais sem que tenham a oportunidade de defesa ou tempo suficiente para organizar a realocação. Não é incomum que essas famílias sejam acordadas com retroescavadeiras e patrulhas policiais determinando, sem aviso prévio, a saída imediata de sua residência.

Embora seja frequente, é imperioso observar que tal medida viola frontalmente a Constituição Federal, ao ignorar o direito de defesa e o devido processo legal, além de configurar, em última instância, invasão de domicílio e abuso de autoridade.

A Carta Magna traz a garantia do devido processo legal expressa no seu Artigo 5º, incisos LIV e o inciso LV<sup>16</sup>, assegurando o contraditório e ampla defesa não somente em processos judiciais, mas também em processos administrativos.

---

<sup>16</sup> Art. 5º – (...)

LIV – ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal.

LV – aos litigantes em processo judicial e administrativo, e aos acusados em geral, serão assegurados o contraditório e a ampla defesa, com os meios de recurso a ela inerentes.

O princípio do devido processo legal insculpido no inciso LIV do artigo 5º da Constituição Federal é frontalmente violado pelas remoções compulsórias executadas pela administração pública, eis que tal procedimento configura reintegração de posse por via oblíqua, e, em assim sendo, tal procedimento constitui-se em verdadeiro abuso de autoridade, punível pelo art. 22 da Lei nº 13.869, de 5 de setembro de 2019.

É comum que o Poder Público busque ancorar a legalidade destas remoções no exercício do poder de polícia e na autoexecutoriedade administrativa. Nessa linha argumentativa, a autoexecutoriedade é tratada como uma característica de todo e qualquer ato decorrente do exercício do poder de polícia do qual seria deduzida a faculdade de remover comunidades inteiras sem ordem judicial.

Essa dedução configura manifesta afronta ao texto constitucional e à legislação voltada à contenção do abuso de poder do Estado, já que, como destaca o mesmo Observatório de Remoções, as remoções administrativas “*são processos [de despejo] ainda mais silenciosos, invisíveis e muitas vezes ainda mais violentos, já que sequer existe espaço para a defesa e o contraditório*”.

Assim, além de violarem direitos dos cidadãos, as remoções administrativas atentam contra o próprio princípio da reserva jurisdicional, arrogando para si atribuição expressamente conferida ao Poder Judiciário pela Carta Magna.

Convém analisar o argumento frequentemente apresentado pela Administração Pública para fundamentar esse tipo de medida à luz da melhor doutrina do direito administrativo brasileiro.

O poder de polícia é entendido por Maria S. Z. Di Pietro como “*a atividade do Estado consiste em limitar o exercício dos direitos individuais em benefício do interesse público*”. Mais estritamente, para Celso Antonio Bandeira de Mello, o poder de polícia relaciona-se “*com as intervenções, quer gerais e abstratas, como os regulamentos, quer concretas e específicas (tais as autorizações, as licenças, as injunções), do Poder Executivo destinadas a alcançar o mesmo fim de prevenir e obstar ao desenvolvimento de atividades particulares contrastantes com os interesses sociais*”.

Além de subordinar o exercício do poder de polícia ao interesse público, que não se pode considerar mera expressão da pretensão estatal, mas o respeito ao ordenamento jurídico, ao Estado Democrático de Direito e ao plexo de direitos constitucionais que lhe conferem substrato e legitimidade; há, ainda, clara delimitação doutrinária quanto aos limites para a caracterização da autoexecutoriedade.

Há três características comumente atribuídas ao poder de polícia, a discricionariedade, a autoexecutoriedade e a coercibilidade. A autoexecutoriedade, leciona Di Pietro, permite que a Administração Pública atinja seus objetivos constitucionais sem depender da ação de terceiros. No entanto, a autoexecutoriedade não decorre naturalmente de toda e qualquer medida do exercício do poder de polícia, como ensina a autora:

*A autoexecutoriedade não existe em todas as medidas de polícia. Para que a Administração possa se utilizar dessa faculdade, é necessário que a lei a autorize expressamente, ou que se trate de medida urgente, sem a qual poderá ser ocasionado prejuízo maior para o interesse público. No primeiro caso, a medida deve ser adotada em consonância com o procedimento legal, assegurando-se ao interessado o direito de defesa, previsto expressamente no artigo 5º, inciso LV, da Constituição. No segundo caso, a própria urgência da medida dispensa a observância de procedimento especial, o que não autoriza a Administração a agir arbitrariamente ou a exceder-se no emprego da força, sob pena de responder civilmente o Estado pelos danos causados (cf. art. 3º, § 6º, da Constituição), sem prejuízo da responsabilidade criminal, civil e administrativa dos servidores envolvidos.*

No mesmo sentido, Celso Antônio Bandeira de Mello afirma que o poder de polícia deve encontrar seu fundamento último na lei, em obediência ao princípio da legalidade estrita dos atos administrativos, sendo vedado que contrarie normas, direitos, deveres ou obrigações legalmente constituídos. Deve, ainda, adequar-se à razoabilidade e proporcionalidade. E, no que toca à autoexecutoriedade, o autor subordina a sua caracterização à previsão legal, à urgência e à subsidiariedade.

No caso das remoções administrativas, não há situação de fato que dê guarida jurídica ao Poder Público para retirada forçada de famílias de suas moradias porquanto, ao se considerar a déficit habitacional brasileiro, tal medida é incapaz de atender aos requisitos ético-jurídicos impostos pela Constituição à ação do Estado. Pelo contrário, as remoções administrativas violam o direito constitucional à moradia, bem como outros direitos fundamentais, todos colocados em xeque por reações desarrazoadas, desproporcionais e desnecessárias da Administração contra cidadãos em luta por sobrevivência e dignidade.

Os pressupostos para a autoexecutoriedade da ação administrativa estão claramente a demonstrar que a regra, especialmente no caso de remoções a serem promovidas pelo Estado, é a reserva jurisdicional (BINEBOJIM, 2020, p. 115). A despeito disso, verifica-se a difusão das remoções administrativas com fundamento exclusivo no poder de polícia, cuja insuficiência ética e jurídica para autorizar despejos já restou demonstrada.

O inciso XXXV do artigo 5º da Constituição da República, ao determinar que “*a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito*” não deixa dúvida quanto à inconstitucionalidade intrínseca às remoções administrativas. Em um contexto social em que a busca pela efetivação do direito constitucional à moradia por meio da ocupação de terrenos ociosos passa pela flexibilização do direito à propriedade (à luz do imperativo constitucional de cumprimento de sua função social e do atendimento do interesse público), é indiscutível a necessidade de apreciação do Poder Judiciário.

Uma vez que o caráter do conflito fundiário urbano envolve, necessariamente, a colisão de direitos, o mesmo obriga a apreciação do Poder Judiciário, sendo inconstitucional o ato administrativo que exclua a apreciação judicial, o que também exclui a possibilidade de que o ato de remoção administrativa possa ser dotado de autoexecutoriedade, pois, mesmo havendo previsão legal, esta não teria validade jurídica.

Nesse sentido, é muito preocupante que existam gestores públicos que estruturam verdadeiras “máquinas burocráticas” para a promoção de remoções administrativas (articulação de departamentos, previsão de procedimentos

táticos e de vigilância intensa, militarização de secretarias de habitação). Nesses casos, a remoção administrativa deixa de ser excepcional, vinculada e condicionada, para se tornar a regra (“normalização da exceção”), fulcrada na emergência e na eleição de inimigos (MILANO, 2017).

Importante nesse sentido destacar aquilo que prevê o art. 6º, da Resolução nº 10 do Conselho Nacional de Direitos Humanos, que dispõe sobre soluções garantidoras de direitos humanos e medidas preventivas em situações de conflitos fundiários coletivos rurais e urbanos, em conformidade com tratados internacionais dos quais o Brasil é signatário.

Art. 6º No tratamento e prevenção de conflitos fundiários coletivos deve-se:

**IV – Garantir o respeito aos princípios constitucionais do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa, assegurando inclusive assistência jurídica integral gratuita aos grupos em situação de vulnerabilidade; (...)**

Logo, é imprescindível que ocorra manifestação judicial no caso do imóvel ocupado estar sendo utilizado como moradia, conforme estabelece o art. 6º, IV da Res. 10/18 do Conselho Nacional de Direitos Humanos, ao dispor que os despejos e deslocamentos forçados de grupos que demandam proteção especial do Estado só podem ocorrer mediante decisão judicial, e jamais por decisão meramente administrativa.

## DOS PEDIDOS

De todo o exposto, íntegra a configuração da verossimilhança das alegações de fato e de direito, bem como caracterizada a renovada necessidade de adoção urgente de medidas voltadas à solução equânime e geral das gravíssimas violações aos preceitos fundamentais, em favor da segurança de toda a sociedade brasileira, requerem o partido arguente e os *amici curiae*, com fundamento no art. 5º da Lei nº 9.882/99, de modo urgente, inaudita altera pars e ad referendum do Plenário, a concessão de medida cautelar, a fim de que V.Excia. determine

**A. De modo principal:**

1. A extensão do prazo da medida liminar concedida até que advenha o julgamento de mérito da ADPF, ou por mais 6 (seis) meses ou até que cessem os efeitos sociais e econômicos da Pandemia e, deste modo, continuem sendo e/ou sejam suspensos todos os processos, procedimentos ou qualquer outro meio que vise a expedição de medidas judiciais, administrativas ou extrajudiciais de remoção e/ou desocupação, reintegrações de posse ou despejos de famílias vulneráveis, enquanto perdurarem os efeitos sanitários, sociais e econômicos da Covid-19; e
2. Que seja suspensa toda e qualquer medida judicial, extrajudicial ou administrativa que resulte em despejos, desocupações ou remoções forçadas que ordenam desocupações, reintegrações de posse ou despejos de famílias vulneráveis, enquanto perdurarem os efeitos sobre a população da crise advinda da Covid-19.
3. Até quando perdurarem os efeitos da pandemia, até o prazo estipulado por V.Excia., ou até que advenha decisão de mérito da ADPF, sejam vedadas as ordens administrativas ou extrajudiciais de desocupação, despejo ou reintegração de posse.

**B. De modo subsidiário, a concessão de medida cautelar, a fim de que V.Excia.:**

1. A manutenção das decisões de suspensão de ocupações e despejos proferidas em face da decisão na ADPF 828, até que sejam efetivamente estabelecidas as condições prévias estipuladas na Resolução n.º 10/2018, do Conselho Nacional de Direitos Humanos;
2. Sejam estabelecidas medidas permanentes a serem observadas nos conflitos possessórios, conforme detalhadamente exposto no item H:
  - 2.1. A criação e/ou consolidação de estruturas específicas internas ao Judiciário para realizar as audiências de conflitos possessórios coletivos, garantida a presença permanente de órgãos públicos municipais, estaduais e federais de habitação, regularização fundiária, assistência social, saúde e de proteção de direitos de vulneráveis (ex.: conselho tutelar), além da Defensoria Pública e do Ministério Público, com a fixação de prazo para criação/consolidação de tais estruturas no âmbito da Justiça Estadual, Federal e do Trabalho;
  - 2.2. A fixação de normativos permanentes e a designação de membros do Poder Judiciário para atuação exclusiva e dedicados, de modo a assegurar a

institucionalidade e a obrigatoriedade das arenas de mediação em conflitos fundiários coletivos;

- 2.3. A formação de juízes e juízas para mediação de conflitos coletivos fundiários e possessórios e disponibilização de um núcleo de apoio técnico multidisciplinar para fornecer informações urbanísticas e registrais sobre a propriedade em disputa, a situação econômico-social dos ocupantes;
- 2.4. A designação em audiências de mediação em casos de posse nova e velha;
- 2.5. Fixação de regra que obrigue a realização de audiência prévia de mediação e conciliação nas questões fundiárias coletivas, as quais são realizadas após a visita e relatório realizados pela Comissão;
- 2.6. Que na efetiva realização de audiência de mediação entre as partes e de inspeção judicial na área, ambas tenha a garantia de participação obrigatória de instituições como a Defensoria Pública e o Ministério Público e convite a movimentos e entidades coletivas representativas (art. 2º, § 4º, da Lei nº 14.216/2021);
- 2.7. A obrigatoriedade de realização de inspeção judicial na área do conflito (a exemplo do previsto no art. 2º, § 4º, da Lei nº 14.216/2021);
- 2.8. 2.8. A demonstração da função social da propriedade e da posse, da legitimidade do título e da ausência dos requisitos contidos no art. 1.228, §4º, do Código Civil, e art. 499, do Código de Processo Civil, com apreciação judicial expressa e fundamentada (em obediência aos art. 182, 184 e 186 da CF/88);
- 2.9. Que toda e qualquer das ordens remoções/despejos/reintegrações seja expedida precedida da manifestação dos órgãos de saúde e assistência social sobre os dados da localidade, e, em qualquer tempo, dos responsáveis por políticas judicial expressa e fundamentada;
- 2.10. A elaboração, nos casos em que as remoções forem inevitáveis, de um plano prévio de remoção e reassentamento dos atingidos, a ser discutido nas comissões/grupos de conciliação e mediação especializados em conflitos fundiários, no âmbito do Poder Judiciário, com a presença, contribuição e atuação de todos os órgãos que compõem essas comissões;
- 2.11. Que os locais para o reassentamento dos atingidos pelas remoções estejam previamente preparados para receber a todos, bem como sejam capazes de garantir o direito à moradia adequada dos que para ali serão levados, tudo isso

nos termos da Resolução 10/2018 do CNDH, bem como da legislação internacional em vigor;

2.12. Nos despejos inevitáveis advenham as decisões com modulação dos efeitos, levando-se em conta, impreterivelmente, parâmetros sociais e econômicos da medida e levando-se em conta a ancianidade da posse, o grau de vulnerabilidade e o impacto social da medida (número de famílias desalojadas), além das condições oferecidas para o Poder Público para absorver a demanda por moradia, saúde e integridade das pessoas e para promover reassentamentos.

2.13. Seja determinado que o poder público, em todas as suas esferas, deixe de promover remoções administrativas sumárias não fundadas em ordens judiciais prévias e específicas.

3. Seja reiterada a determinação da estrita observância ao artigo 565 do CPC, impondo-se o dever de realização de audiência de mediação com a indispensável intimação do Ministério Público e Defensoria Pública;
4. Que sejam observados os ditames do art. 1.228, § 4º, do Código Civil, nas ocupações coletivas com prazo superior a cinco anos.

**C. Subsidiariamente, e em não sendo deferidos os pedidos anteriores, requer-se que, conforme decidido na medida cautelar:**

1. que continue a ser exigido do Poder Público o cumprimento de condições prévias mínimas onde se assegure às pessoas e comunidades moradia adequada como requisito para eventuais desocupações e, nos casos em que eventualmente ocorram os despejos e deslocamentos forçados no período em que perdurar os efeitos da pandemia, ou até o prazo estipulado por V.Excia., que as ordens administrativas, extrajudicial e/ou judicial sejam válidas apenas e tão somente se forem precedidas das seguintes condicionantes que garantam moradia e subsistência às pessoas e famílias, sem prejuízo de outras que V. Excia. entenda estipular:

i) A observância cumulativa dos requisitos, diretrizes e condicionantes estabelecidos pelo Conselho Nacional dos Direitos Humanos, a através da Resolução nº 10, de 17 de Outubro de 2018, especialmente, mas sem prejuízo dos demais:

i.1) Adoção de plano de remoção e reassentamento com efetivas e comprovadas medidas que garantam a subsistência das famílias;

- i.2) O acolhimento das pessoas e famílias deslocadas e/ou despejadas em locais com a construção de casas, onde haja o fornecimento de água, saneamento, eletricidade, escolas, alocação de terras e moradias; e
- i.3) Que o reassentamento não imponha ao grupo transferido, nem ao grupo que anteriormente residia no local de destino, consequências sociais, econômicas e ambientais negativas.

**D. De modo complementar**, se conceda a medida cautelar ordenando-se aos governos Federal, Estaduais e municipais, para que se abstengam de todo e qualquer ato que viole a saúde pública, o direito à moradia, o direito à educação, os direitos da infância e da adolescência, bem como o direito à cidade diante do cenário social e econômico atual, devendo:

- i) promover o levantamento das famílias existentes, a fim de garantir-lhes moradia digna, resguardando principalmente a unidade familiar, buscando mitigar e resolver os problemas referentes às crianças e aos adolescentes presentes na ocupação;
- ii) sejam criados Planos Emergenciais de Moradias Populares em caráter provisório, com estruturas sanitárias e de fácil acesso aos aparelhos urbanos (Zonas Especiais de Interesse Social – ZEIS) para garantir a subsistência das famílias, devendo garantir o amplo debate para com as famílias, bem como a participação social, nos moldes do Estatuto da Cidade, com envio ao STF para conhecimento e controle;
- iii) sejam criadas, em no máximo 60 (sessenta) dias Políticas Públicas de moradias populares em caráter Permanente, com o devido debate com a sociedade, buscando resguardar a ampla participação social das tomadas de decisões com poder de veto popular, sob pena de nulidade dos atos administrativos;

**E. Subsidiariamente**, para os casos de área de risco que se repute inadiável a intervenção do poder público, requer-se que se respeite os estritos limites da Lei Federal 12.340/2010, que em seu art. 3-B determina os procedimentos legais para a atuação do poder público em situações "susceptíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos

correlatos", adicionando-se as garantias medidas alternativas de moradia nos termos da lei e da Resolução n.17/2021 do Conselho Nacional dos Direitos Humanos.

A fixação de multa diária pelo descumprimento da decisão.

Após a apreciação liminar, sejam o Advogado-Geral da União e o Procurador-Geral da República intimados para se manifestarem, nos termos do disposto no art. 103, §§ 1º e 3º, da CF.

Por fim, caso V. Excia. e esta Suprema Corte entendam pertinente, a adoção das providências do §1º do art. 6º da Lei 9.882/1999, fixando-se data e hora para a realização de audiência pública.

Nestes termos, pede o deferimento.

Brasília-DF, 20 de Outubro de 2022.

**ANDRÉ MAIMONI**  
OAB/DF 29.498

**DANIEL SARMENTO**  
OAB/RJ 73.032

**ALBERTO MAIMONI**  
OAB/DF 21.144

**DAISY CAROLINA TAVARES RIBEIRO**  
OAB/PR 96.566

**PEDRO BRANDÃO**  
OAB/PE 31.352

**JULIA ÁVILA FRANZONI**  
OAB/MG 160.020

**RAMON KOELLE**  
OAB/SP 295.445

**DIEGO VEDOVATTO**  
OAB/DF 51.951

**EUGÊNIO JOSÉ GUILHERME DE  
ARAGÃO**  
OAB/DF 4.935

**ANDRÉ FEITOSA ALCÂNTARA**  
OAB/SP 257.833

**MARIANA TROTTA DALLALANA  
QUINTANS**  
OAB/RJ 121.310

**ANA CLAUDIA DIOGO TAVARES**  
OAB/RJ N° 128.986

FERNANDA MARIA DA COSTA  
VIEIRA  
OAB/RJ 101.385

CRISTIANO MÜLLER  
OAB/RS 40494

PAULO FRANCISCO SOARES  
FREIRE  
OAB/DF 50.755;

RAIMUNDO CEZAR BRITTO ARAGÃO  
OAB/DF 32.147

NUREDIN AHMAD ALLAN  
OAB/PR 37.148-A

TEREZA CRISTINA DE LARA CAMPOS  
DORINI MANSI  
OAB/PE 1159-B

NATÁLIA F M DE ALMEIDA  
OAB/PE N° 33.916

OLÍMPIO DE MORAES ROCHA  
OAB/PB 14.599

BENEDITO ROBERTO BARBOSA  
OAB/SP 147301

GUILHERME PIANTINO SILVEIRA  
ANTONELLI  
OAB/SP 407.951

ROBERTO DANTAS  
OAB/PE 47.334

CAIO CESAR BARBOSA DA SILVA  
OAB/SP 375.589

FELIPE EDUARDO NARCISO VONO  
OAB/SP 312477

CLAUDETE SIMAS  
OAB/RS 80.873

JACQUES ALFONSÍN  
OAB/RS 3.320

ANTÔNIO CELESTINO  
OAB/PE 31.565

ANA CECÍLIA DE BARROS GOMES  
OAB/PE 31.549

FLÁVIA VALADARES  
OAB/RJ 199.199