

ISSN: 1678-7145 | E-ISSN: 2318-4558

Seção: Tradução
Volume 26, Número 1, abril de 2024Submetido em: 24/01/2024
Aprovado em: 25/03/2024

AS COMISSÕES DE CONFLITOS FUNDIÁRIOS: estrutura, desafios e conquistas¹

LAND CONFLICT COMISSIONS: structure, challenges and achievement

Josiane Caleffi ESTIVALET²
Universidade de Santa Cruz do Sul (UNISC)

Marli Marlene Moraes da COSTA³
Universidade de Santa Cruz do Sul (UNISC)

Resumo

Justifica-se o presente trabalho em razão de que as disputas de terra, no Brasil, constituem com um problema complexo, de múltiplas variantes e que demanda diferentes olhares. As diretrizes traçadas pelo Supremo Tribunal Federal, ao determinar a criação das Comissões de Conflitos Fundiários, por ocasião da decisão da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 828 são criticamente analisadas e debatidas ao longo do texto, assim como as estratégias adotadas para que sejam mitigados os graves problemas decorrentes das ações

¹ Texto publicado em espanhol no e-book: O acesso à justiça na contemporaneidade: diálogos acadêmicos entre Brasil e Espanha. Organizado pela docente Fabiana Marion Spengler, publicado em 2024 por Pedro e João Editores, p. 167-181.

² Juíza de Direito no Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul desde setembro de 1997. Titular da 1ª Vara Cível de Santa Cruz do Sul e coordenadora do CEJUSC regional que engloba as comarcas de Santa Cruz do Sul, Venâncio Aires, Vera Cruz e Candelária. Possui graduação em Direito pela Universidade de Santa Cruz do Sul (1993). Especialização em Direito, Sociedade e Psicanálise e Direito Processual Civil pelo Instituto de Ensino Superior de Santo Ângelo. É mestre em Políticas Públicas pela Universidade de Santa Cruz do Sul (2015). Doutoranda na UNISC – E-mail: televisaodecasa74@gmail.com – Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-0983-6862>.

³ Doutora em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC, com pós-doutoramento em Direito pela Universidade de Burgos - Espanha, com bolsa CAPES. Professora da Graduação e da Pós-Graduação Lato Sensu em Direito da Universidade de Santa Cruz do Sul - UNISC. Professora do Programa de Pós-Graduação em Direito - Mestrado e Doutorado da UNISC. Coordenadora do Grupo de Estudos Direito, Cidadania e Políticas Públicas do PPGD da UNISC. MBA em Gestão da Aprendizagem e Modelos Híbridos de Educação. Especialista em Direito Privado. Psicóloga com Especialização em Terapia Familiar. Membro do Conselho Consultivo da Rede de Pesquisa em Direitos Humanos e Políticas Públicas. Membro do Núcleo de Pesquisas Migrações Internacionais e Pesquisa na Região Sul do Brasil - MIPESUL. Integrante do Grupo de Trabalho em Apoio a Refugiados e Imigrantes (GTARI/UNISC) – E-mail: marlim@unisc.br – Orcid: <http://orcid.org/0000-0003-3841-2206>.

possessórias que tramitam, atualmente, junto ao Poder Judiciário. Para tanto, foi realizada ampla pesquisa bibliográfica e documental acerca do tema. Foram ainda analisadas as resoluções do Conselho Nacional de Justiça que traçam diretrizes sobre conflitos fundiários e a forma com que o tema está estruturado internamente na corte do Rio Grande do Sul. Parte-se de uma digressão histórica para, na sequência, compreender como devem funcionar as comissões de conflitos fundiários, com especial enfoque nas visitas técnicas que estão a cargo delas.

Palavras-chave: Conflitos fundiários; Comissões de conflitos fundiários; Supremo Tribunal Federal.

Abstract

The present work is justified because land disputes in Brazil constitute a complex problem, with multiple variants and which demands different perspectives. The guidelines drawn up by the Federal Supreme Court, when determining the creation of the Land Conflict Commissions, on the occasion of the decision of the Allegation of Non-Compliance with Fundamental Precept (ADPF) nº 828 are critically analyzed and debated throughout the text, as well as the strategies adopted to that the serious problems arising from possessory actions currently being processed by the Judiciary are mitigated. Extensive bibliographic and documentary research was carried out on the topic. The resolutions of the National Council of Justice were also analyzed, which outline guidelines on land conflicts and the way in which the issue is structured internally in the court of Rio Grande do Sul. It starts with a historical digression to, subsequently, understand how they should work the land conflict commissions, with a special focus on the technical visits they are responsible for.

Keywords: Land conflicts; Land conflict commissions; Brazilian Federal Supreme Court.

Introdução

O Brasil é um país de dimensões continentais. Em razão da sua grande extensão territorial, faz fronteira com quase todos os países sul-americanos, excetuando-se à regra apenas o Chile e o Equador. A classificação dos seus espaços é objeto do estudo intitulado “Proposta Metodológica para Classificação dos Espaços do Rural, do Urbano e da Natureza do Brasil”. Ainda que se trate de informações geoespaciais experimentais, produzidas pelo IBGE, no que diz respeito às áreas brasileiras, elas podem ser classificadas em rurais, em transição para o urbano com pequena dimensão, em transição para o urbano com média dimensão, urbano, urbano de pequena dimensão, urbano de média dimensão e urbano de grande dimensão (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2023, p. 38).

AS COMISSÕES DE CONFLITOS FUNDIÁRIOS

No que toca aos conflitos envolvendo disputas de terra, ou seja, essencialmente rurais, conforme o relatório anual sobre violência do campo, divulgado pela Comissão Pastoral da Terra (CPT), há um crescente preocupante. Em 2022 foram registrados 2.018 casos de conflitos, enquanto no ano anterior o registro foi de 1.828 ocorrências totais. Ou seja, em um ano o incremento correspondeu a 10,39% (COMISSÃO PASTORAL DA TERRA, 2023).

O Código de Processo Civil disciplina os procedimentos especiais aplicados nas chamadas ações possessórias nos artigos 554 a 598, sendo que o legislador inovou ao determinar que, na busca de solução consensual nas tutelas coletivas da posse, se realize sessões de mediação quando o esbulho houver ocorrido há mais de ano e dia (art. 565 c/c art. 8º, do CPC). O Código Civil, por sua vez, disciplina a matéria nos artigos 1.196 a 1.210 e a Constituição Federal, nos artigos 129 a 134. Não raras vezes, as decisões judiciais prolatadas em litígios coletivos possessórios têm caráter estrutural, em razão da sua complexidade e/ou do grande número de pessoas atingidas pela mencionada decisão. Ocorre que, mesmo reconhecendo-se que o provimento jurisdicional estruturante pode servir para uma solução sistêmica do litígio, o arsenal previsto na legislação brasileira não tem se mostrado eficaz, seja na prevenção de novos conflitos, seja na solução dos já existentes.

Durante a pandemia causada pelo Coronavírus, por determinação legal (Lei nº 14.216) houve a suspensão temporária das execuções de decisão liminar e de sentença em ações de natureza possessória e petitoria, inclusive aquelas cujo mandado estava pendente de cumprimento; dos despejos coletivos promovidos pelo Poder Judiciário; das desocupações ou remoções promovidas pelo poder público; das medidas extrajudiciais; dos despejos administrativos em locação e arrendamento em assentamentos e da autotutela da posse.

Conforme estabelecido pela Lei nº 14.216 de 07 de outubro de 2021, a suspensão estava inicialmente prevista para durar até 31 de dezembro de 2021. No entanto, ela foi prorrogada liminarmente, por mais quatro meses, em razão da decisão do Ministro Luís Roberto Barroso, posteriormente confirmada pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal (STF) no julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) número 828. Ocorre que além da suspensão dos cumprimentos das decisões relativas às desocupações coletivas e despejos, pelo período da crise sanitária causada pelo COVID-19, houve a determinação da criação de Comissões de Conflitos Fundiários. As atribuições, conforme previsto no acórdão prolatado na ADPF 828, das comissões de conflitos fundiários, não se confundem com as do

AS COMISSÕES DE CONFLITOS FUNDIÁRIOS

juiz da causa, que permanece com a competência decisória. No entanto, cabe a elas realizarem visitas técnicas, audiências de mediação e propor estratégias de retomada da execução das decisões suspensas. Será objeto de análise no presente artigo as atividades realizadas pelas comissões mencionadas, posto se tratar de mudança substancial da sistemática processual até então adotada, nas ações possessórias que tramitam no Poder Judiciário brasileiro.

Para tanto, foi realizada ampla pesquisa bibliográfica e documental acerca do tema. Foram ainda analisadas as resoluções do Conselho Nacional de Justiça e do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul que abordam o tema relativo aos métodos autocompositivos e às Comissões de Conflitos Fundiários.

2. As comissões de solução de conflitos fundiários

A Resolução nº 510 de 26 de junho de 2023 regulamenta a criação, no âmbito do Conselho Nacional de Justiça e dos Tribunais, respectivamente, da Comissão Nacional de Soluções Fundiárias e das Comissões Regionais de Soluções Fundiárias. Além disso, institui diretrizes para a realização de visitas técnicas nas áreas objeto de litígio possessório e estabelece protocolos para o tratamento das ações que envolvam despejos ou reintegrações de posse em imóveis de moradia coletiva ou de área produtiva de populações vulneráveis.

A Comissão Regional de Soluções Fundiárias do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul foi instituída em 16 de maio de 2023, através do Ato Conjunto nº 001/2023 -P e CGJ. Nos termos do artigo 5º do ato mencionado, combinado com o previsto no artigo 2º da Resolução no. 510 do CNJ, ela é composta por uma desembargadora e por quatro juízes de direito titulares e outros quatro suplentes, designados pela Presidência do Tribunal de Justiça, escolhidos preferencialmente, dentre aqueles que tenham conhecimento em mediação e que coordenem Centros Judiciários de Soluções de Conflitos (TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO RIO GRANDE DO SUL, 2023).

Os Centros Judiciários de Soluções de Conflitos (CEJUSCs) são juízos responsáveis pela realização das sessões de mediação e audiências de conciliação, bem como pelo desenvolvimento de programas destinados a auxiliar, orientar e estimular a autocomposição, conforme disposto no artigo 165 do Código de Processo Civil. Importa mencionar que sua criação original se deve a Resolução 125 do Conselho Nacional de Justiça, de 29 de novembro

AS COMISSÕES DE CONFLITOS FUNDIÁRIOS

de 2010, que dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesse no âmbito do Poder Judiciário. Mencionada política visa assegurar a todos o direito à solução dos conflitos através de meios adequados à sua natureza e peculiaridade. Em razão da necessidade de que a disseminação da cultura de pacificação social ocorra dentro de uma perspectiva de qualidade dos serviços prestados pelo Poder Judiciário, a implementação da política de tratamento adequado de conflitos de interesse busca centralizar-se em estruturas judiciárias, primando pela formação e treinamento de servidores, conciliadores, mediadores e juízes coordenadores de CEJSUCs (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2010).

Justifica-se que a escolha dos membros da comissão regional de conflitos fundiários recaia sobre coordenadores de CEJUSC na medida em que, o exercício, pelo magistrado, de uma função que esteja para além da decisória, como nas situações em que está à frente dos Centros Judiciários de Soluções de Conflitos exige que ele renuncie ao espaço tradicionalmente idealizado, simbólico, de autoridade, para exercer uma função instrumental, emancipatória e criativa. Garapon (1996, p. 248) refere que a conjugação de diferentes experiências, habilidades, compreensões e reflexões produz uma justiça concebida a partir da “rearticulação dos próprios saberes”, não restrita exclusivamente ao direito. E, dentre os múltiplos papéis desenvolvidos pelos magistrados, está o de garantir os ideais da justiça, não como mero intérprete das regras de direito,

[...] mas mantendo com a realidade que lhe é concedida, uma nova relação, simultaneamente mais concreta e mais atenta a certos princípios. O juiz deve dar um sentido concreto aos princípios de cada situação. A norma já não tem conteúdo geral e universal dedutível a priori, cabe ao juiz atualizar e contextualizar constantemente o seu espírito (GARAPON, 1996, p. 253).

Entende-se também por acertada a exigência de que os membros da comissão tenham familiaridade com a teoria e prática dos métodos autocompositivos na medida em que, conforme disposto no artigo 5º da Resolução número 510 do CNJ, a atuação das Comissões Regionais deverá observar os princípios da mediação e conciliação, a exemplo da independência, da imparcialidade, da autonomia da vontade, da oralidade, da celeridade, da informalidade e da decisão informada.

O princípio da decisão informada, conforme explica Spengler (2019) está relacionado à garantia de que os mediandos compreendam com precisão as consequências jurídicas e extra

judiciais dos acordos que venham a ser entabulados. Trata-se de uma atividade que não deve ser exercida pelos mediadores, porque que estes devem “gerar condições para que ocorram aprendizagens sociais capazes de transformar experiências conflituosas em oportunidades de identificação de interesses e necessidades” (ESTIVALET, 2018). Assim, resta reservado aos advogados, ao Ministério Público e aos demais operadores do direito, presentes nas sessões, observar o princípio da decisão informada que pode ser traduzido como

[...] o direito de todos os participantes das sessões receberem informações quantitativas e qualitativas acerca de composição que estão realizando, de modo a não serem surpreendidos por qualquer consequência inesperada da direção ou proposta pela qual optaram, sobretudo porque confiaram na intermediação de um mediador (SPENGLER, 2017).

Importante mencionar que, seguindo o determinado pelo Supremo Tribunal Federal (STF) na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 828, a comissão funciona como órgão auxiliar do juiz da causa, que permanece com a competência decisória. Ou seja, respeitam-se as regras de fixação de competência bem como o princípio do juiz natural, previsto no artigo 5º, LIII e XXXVII da Constituição Federal. Conforme Sarlet, Marinoni e Mitidiero (2012) o juiz natural é um terceiro, *giudice terzo e imparziale*, como previsto no art. 111 da Constituição Italiana. A imparcialidade, para o autor [...] “visa à produção de uma decisão justa, conforme ao ordenamento jurídico, cuja prolação promova a igualdade, proteja a segurança e vele pela coerência” (SARLET; MARINONI; MITIDIERO, 2012, p. 644).

É facultado que o juiz da causa acompanhe todas as diligências que são realizadas pelos membros da comissão. Estas diligências, como se analisará na sequência, objetivam sobretudo evitar o uso da força pública no cumprimento de mandados de reintegração de posse ou de despejo e restabelecer o diálogo entre os envolvidos no conflito. Poderia se questionar se a participação do juiz responsável pela condução da causa, ao acompanhar as diligências e contactar os litigantes nos espaços territoriais em que o conflito se desenvolve sofreria algum tipo de influência capaz de comprometer a sua imparcialidade. Sem a pretensão de se esgotar o tema, a resposta a este questionamento exige que se realize uma profunda reflexão sobre o modelo contemporâneo de jurisdição.

Marinoni, Arenhardt, Mitidiero (2016), ao descrever a transformação do princípio da legalidade explica que no utópico Estado legislativo imaginava-se uma sociedade hegemônica,

composta por indivíduos dotados das mesmas necessidades, posto supor que todos eram livres e iguais. Esta abstração, que levava a desconsideração das desigualdades sociais, era típica do Estado liberal e inspirou a ideia de que a lei poderia ser genérica e abstrata. Somente o Estado preocupado com as questões sociais e com a inserção do cidadão na sociedade permitiu que o positivismo clássico fosse abandonado, a partir de uma perspectiva pluralista no que toca às fontes das leis. Ocorre que o reconhecimento de que “a lei é o resultado da coalização das forças dos vários grupos sociais, e que por isso frequentemente adquire contornos não só nebulosos, mas também egoísticos” (MARINONI; ARENHARDT; MITIDIERO, 2016, p. 56), possibilitou que se percebesse a necessidade de que os princípios da justiça fossem erigidos a normas constitucionais. O Estado Constitucional demanda que a norma legal seja compreendida a partir de uma visão crítica em face da Constituição, de forma que a atividade jurisdicional passou por profundas transformações. As atribuições dos juízes já não são de mera conformação dos fatos à lei, mas de constante efetivação dos princípios insculpidos na Carta Magna. Assim, o Judiciário contemporâneo deve estar voltado à compreensão e interpretação dos princípios constitucionais de justiça e de direitos fundamentais, de modo que

[...] o juiz não é mais a boca da lei, como queria Montesquieu, mas o projetor de um direito que toma em consideração a lei à luz da Constituição e, assim, faz os devidos ajustes para suprir as suas imperfeições ou encontrar uma interpretação adequada, podendo chegar a considerá-la inconstitucional no caso em que a sua aplicação não é possível diante dos princípios da justiça e dos direitos fundamentais (MARINONI; ARENHARDT; MITIDIERO, 2016, p. 67).

Concluindo-se que, em não sendo mais o magistrado *la bouche de la loi*, há necessidade de estabelecer um conceito contemporâneo de imparcialidade, à luz da Constituição Federal, vinculado à realidade social concreta e não mais meramente abstrata como utopicamente se sustentou durante séculos.

A comissão pode atuar de forma preventiva, antes do ajuizamento da ação possessória envolvendo conflitos fundiários e, depois de instaurado o processo judicial, em qualquer fase do litígio, inclusive após o trânsito em julgado de eventual decisão reintegratória da posse ou da ordem de despejo, conforme disciplinado pelo Conselho Nacional de Justiça (art. 4º, § 2º, da Resolução 510 do CNJ). Em conformidade com o disposto no artigo 565 do Código de Processo Civil, nos litígios coletivos de natureza possessória, caso a ocupação tenha iniciado há mais de um ano, deverá ser designada sessão de mediação. A partir da decisão do STF prolatada na

AS COMISSÕES DE CONFLITOS FUNDIÁRIOS

ADPF 828, esta etapa essencial, anterior às desocupações coletivas, passam a contar com a participação das Comissões Regionais de Soluções Fundiárias, conforme previsto no § 3º, do art. 4º, da Resolução 510 do CNJ.

Ainda que a comissão não tenha êxito na composição do litígio, o trabalho por ela realizado, conforme o artigo 3º do Ato Conjunto nº 001/2023 – P e CGJ poderá servir como apoio operacional aos juízes de direito e desembargadores competentes para o julgamento de ações cujo ato de desocupação se enquadre nas proposições da ADPF nº 828, ou seja, ações que envolvam desocupações coletivas e despejos (TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO RIO GRANDE DO SUL, 2023).

Dentre as várias atribuições das comissões regionais, destaca-se que a primeira a ser realizada, após o recebimento do processo é a visita técnica nas áreas objeto de conflito fundiário coletivo. Em razão da sua relevância, merece um atento e minucioso exame, que se dará a partir do próximo tópico.

3. Atribuições das Comissões Regionais de Soluções Fundiárias: visitas técnicas

As visitas técnicas, conforme disciplinado pelo Conselho Nacional de Justiça, não se confundem com a inspeção judicial prevista nos artigos 440 e 481 do Código de Processo Civil. Trata-se, segundo o artigo 9º da Resolução nº 510 do CNJ de medida de natureza diversa, qual seja,

[...] medida que decorre do comando do art. 126, parágrafo único, da Constituição Federal e atende à exigência do art. 2º, § 4º, da Lei Federal n. 14.216/2021, além de se consubstanciar em ato que amplia a cognição da causa pelo Juiz, possibilita melhor tratamento do conflito e favorece a criação de ambiente para conciliação ou mediação (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2023).

A solicitação de intervenção da Comissão Regional pode ser feita pelo Ministério Público, Defensoria Pública, pelas partes envolvidas no litígio ou qualquer outro interessado, em qualquer fase do processo. O magistrado que conduz o feito fará a remessa do processo para a comissão, sem prejuízo de que a existência do conflito já tenha sido noticiada diretamente à ela, por qualquer uma das partes ou interessados, conforme estabelece o artigo 4º da Resolução nº 510 do CNJ.

O acórdão prolatado pelo Supremo Tribunal Federal na ADPF nº 828 atribui às comissões a responsabilidade pela realização de visitas técnicas às áreas objeto de litígio e a realização de sessões de mediação tendo como referência o modelo adotado pelo Tribunal de Justiça do Paraná. Também faculta que se proponham estratégias de retomada da execução de decisões suspensas, quais sejam, as relativas às desocupações coletivas, de maneira gradual e escalonada.

Importa mencionar que a Resolução nº 510 de 26 de junho de 2023 é inclusiva, na medida em que dispõe expressamente no § 2º, do artigo 2º sobre a faculdade de serem convidados para participar das reuniões e/ou audiências, a critério da Comissão Regional, representantes dos movimentos sociais, sociedade civil e de todos os órgãos e entidades que possam colaborar para a solução pacífica do conflito, nos níveis federal, estadual e municipal. Além disso, ela poderá contar com equipes multidisciplinares, sendo admitida a cooperação interinstitucional com os demais Poderes e a atuação de profissionais do Ministério Público, da Defensoria Pública e das esferas federal, estadual ou municipal conforme previsto no § 3º do mencionado artigo. Do acima exposto extrai-se a conclusão de ser altamente recomendável que as visitas técnicas sejam precedidas de inúmeras reuniões, nas quais terão assento os movimentos sociais, a sociedade civil e todos os órgãos e entidades que tenham a possibilidade de contribuir para a construção de um desfecho sereno do conflito. Para que se possa melhor compreender os momentos e formas de intervenção da comissão, reproduz-se o fluxograma a seguir que confere clareza às etapas a serem vencidas pelas comissões, sempre que um conflito possessório for submetido a elas:

Figura 1 – Fluxograma



Fonte: Conselho Nacional da Justiça, 2023.

Encerrada a fase de reuniões preliminares à visita técnica, conforme observa-se no fluxograma acima, ela será agendada. No entanto, antes mesmo que ela se realize, haverá, necessariamente, contato com a parte autora e com os ocupantes da área, suas lideranças ou com eventuais movimentos sociais que lhes dão suporte, informando-os detalhadamente sobre a finalidade e roteiro, de modo a criar ambiente propício ao diálogo, na forma prevista no § 1º, do art. 10 da Resolução 510 do CNJ (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2023). Na data designada a comissão regional visita o local, documentando o máximo possível, as diligências realizadas. É facultado que a Comissão Nacional de Conflitos Fundiários também realize visitas técnicas e elabore o respectivo relatório, conforme disciplina o inciso V, do artigo 1º, da

Resolução nº 510 do CNJ posto que, tanto as comissões regionais quanto às comissões nacionais poderão se valer da consultoria e capacitação do Conselho Nacional de Justiça – CNJ, e funcionarão, nos casos judicializados, como órgão auxiliar do juiz da causa, que permanece com a competência decisória.

Durante a visita técnica pode ser realizado o cadastramento dos ocupantes, a identificação do perfil socioeconômico das pessoas afetadas, a divulgação de que a área é objeto de disputa judicial. Busca-se verificar a quantidade de crianças e adolescentes residentes no local, de idosos, de pessoas com deficiência, doentes, mulheres grávidas ou puérperas. Também procura-se descobrir se as pessoas recebem auxílio dos órgãos de assistência social e/ou se exercem algum tipo de atividade laboral, formal ou informal. Conforme modelo de relatório de visita técnica (Anexo II da Resolução nº 510 do CNJ) além da identificação da área, são acrescentados elementos como verificação de eventual existência de ligações clandestinas de água e luz, estado das moradias, condições e idade das edificações. Aponta-se ainda se são precárias e ou insalubres e, se no local, existem serviços essenciais como a coleta de lixo, saneamento básico etc. Busca-se instrumentalizar o relatório com imagens existentes do GoogleMaps que podem ser confrontadas com fotografias que retratam o dia a dia dos moradores e as condições em que vivem, feitas pela comissão por ocasião da visita técnica. Ainda, verifica-se a existência de comércios na região, tais como mercearias, padarias, de assistência médica, acesso à educação, especialmente dos moradores em condições de maior vulnerabilidade. Por fim, colhe-se a história da ocupação, buscando-se compreender os seus motivos, origens e eventual destino dos ocupantes em caso de desocupação (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2023). Naturalmente, deve-se pensar que uma população essencialmente rural não deve ser relocada numa zona urbana. Daí a importância de se compreender o contexto em que ela ocorre, verificar se, por exemplo, se existe algum tipo de produção rural e a sua respectiva comercialização, a distribuição do trabalho e da renda obtida, se os moradores possuem algum cadastro em órgãos oficiais como o Cadastro de Produtor Rural (Cadpro) e verificar a qual movimento social ela está vinculada.

Em resumo, a visita técnica busca elementos que estão para além da discussão de posse e/ou propriedade. Objetivam compreender as repercussões sociais das ocupações coletivas, especialmente no que diz respeito ao seu contexto histórico e social, bem como os eventuais

prejuízos econômicos e de direitos que uma decisão limitada a aspectos formais pode produzir e que, muitas vezes, são irreparáveis.

Existe pelo menos um precedente do STF, relativo à inobservância do procedimento aqui analisado, no tocante às demandas de reintegração de posse coletivas. Na Reclamação (RCL) 62071, ajuizada pela Associação dos Produtores Rurais da Agricultura Familiar (Aprof) foi suspensa a decisão de reintegração de posse prolatada pelo juízo de primeiro grau da Vara Cível de Mucajaí, de Roraima, que desalojaria pelo menos 50 famílias. A suspensão ocorreu por não ter sido observado o regime de transição estipulado pelo Supremo Tribunal Federal na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 828. Ou seja, a ausência de observância dos procedimentos preparatórios definidos pelo Supremo Tribunal Federal e regulamentados pelo Conselho Nacional de Justiça através da Resolução nº 510 de 26 de junho de 2023 vem produzindo efeitos legais que estão intimamente vinculados a concretização do princípio da dignidade da pessoa humana.

Conclusão

Experenciarse, no Poder Judiciário brasileiro, uma série de conflitos de interesses, que envolvem múltiplas partes e que, em razão da sua complexidade, provocam a reflexão sobre a necessidade de ampliação e/ou flexibilização das regras processuais civis. Estas demandas têm recebido especial atenção da doutrina e jurisprudência e, sob a influência do direito estadunidense, passaram a ser chamadas de medidas estruturais ou estruturantes.

As decisões tomadas em demandas que envolvem matéria possessória coletiva, geralmente atingem um expressivo número de indivíduos em condições de vulnerabilidade, tais como idosos, crianças, adolescentes, pessoas com deficiências etc. e evidencia o déficit operacional do sistema de prestação jurisdicional tradicional. Decorre daí a imperativa necessidade de buscar-se uma solução adequada aos conflitos possessórios complexos, com a participação dos movimentos sociais, do poder público e da sociedade civil, bem como do Ministério Público e Defensoria Pública. Entende-se que este poderá ser um caminho, cuja finalidade não se resuma a resolução dos conflitos jurídicos, mas também a preservação e garantia dos direitos fundamentais de grande parcela da população brasileira.

Assim como a Resolução nº 125 do Conselho Nacional de Justiça, de 29 de novembro de 2010 foi editada quando a insustentabilidade do sistema restava evidente, também a Resolução nº 510, que trata das Comissões Nacional e Regional de Soluções Fundiárias evoca a obrigação de se estabelecer políticas públicas de solução adequada dos problemas jurídicos complexos. Mostrando-se, ao mesmo tempo, sensível a crescente escalada, na sociedade, do número de demandas de caráter possessório e, preocupado com relação à necessidade de se tornar o Poder Judiciário mais inclusivo, conclui-se que o aperfeiçoamento dos novos mecanismos analisados demandará que eles sejam absorvidos e colocados em prática, de forma incansável, por todos os operadores do direito comprometidos com a construção de uma sociedade mais justa e igualitária.

Referências

COMISSÃO PASTORAL DA TERRA. **Conflitos no Campo Brasil 2022**. Goiânia: Comissão Pastoral da Terra, 2023. 257 p. Disponível em: <https://www.cptnacional.org.br/downlods?task=download.send&id=14302&catid=41&m=0>. Acesso em: 1 nov. 2023.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução n. 510, de 26 de junho de 2023**. Regulamenta a criação, no âmbito do Conselho Nacional de Justiça e dos Tribunais, respectivamente, da Comissão Nacional de Soluções Fundiárias e das Comissões Regionais de Soluções Fundiárias, institui diretrizes para a realização de visitas técnicas nas áreas objeto de litígio possessório e estabelece protocolos para o tratamento das ações que envolvam despejos ou reintegrações de posse em imóveis de moradia coletiva ou de área produtiva de populações vulneráveis. Brasília, 2023. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/original13433320230628649c3905c2768.pdf>. Acesso em: 1 nov. 2023.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução nº 125, de 29 de novembro de 2010**. Dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. Brasília, 2010. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/compilado160204202007225f1862fcc81a3.pdf>. Acesso em: 1 nov. 2023.

ESTIVALET, Josiane Caleffi. A autocomposição no Poder Judiciário e o relatório Justiça em Números: novos caminhos a serem trilhados. *In*: AJURIS, Escola Superior da Magistratura; ALBERTON, Genaceia da Silva (Orgs.). **Mediação em perspectiva**. Porto Alegre: Editora Mikelis, 2018. p. 101-129.

GARAPON, Antoine. **O guardador de promessas: justiça e democracia.** Instituto Piaget, 1996.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Proposta metodológica para classificação dos espaços do rural, do urbano e da natureza no Brasil.** Rio de Janeiro: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, 2023. 178 p. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv102019.pdf>. Acesso em: 2 nov. 2023.

MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHARDT, Sérgio Cruz; MITIDIERO, Daniel. **Novo curso de processo civil: teoria do processo civil.** 2 ed rev. atual. e ampl. São Paulo: Editora dos Tribunais, 2016.

SARLET, Ingo Wolfgang; Daniel. **Curso de Direito Constitucional.** São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2012.

SPENGLER, Fabiana Marion. **Mediação de Conflitos – da teoria à prática.** 2 ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2017.

SPENGLER, Fabiana Marion. **Dicionário de Mediação.** Santa Cruz do Sul: Essere nel Mondo, 2019.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Plenário. Direito Constitucional e Civil. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental. Direito à moradia e à saúde de pessoas vulneráveis no contexto da pandemia da covid-19. Regime de transição. Referendo na Quarta **Tutela Provisória Incidental na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 828 Distrito Federal:** Inteiro teor de Acórdão, Supremo Tribunal Federal, 2 nov. 2022. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15355042872&ext=.pdf>. Acesso em: 1 nov. 2023.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO RIO GRANDE DO SUL. **Ato Conjunto nº 001/2023-P.** Institui a Comissão Regional de Soluções Fundiárias do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2023. Disponível em <https://www.tjrs.jus.br/novo/jurisprudencia-e-legislacao/publicacoes-administrativas-do-tjrs/>. Acesso em: 01 nov. 2023.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO RIO GRANDE DO SUL. **Portaria nº 118/2023-P.** Designa os membros da Comissão Regional de Soluções Fundiárias do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2023. Disponível em <https://www.tjrs.jus.br/novo/jurisprudencia-e-legislacao/publicacoes-administrativas-do-tjrs/>. Acesso em: 01 nov. 2023.



Esta é uma TRADUÇÃO publicada em acesso aberto (*Open Access*) sob a licença *Creative Commons Attribution*, que permite uso, distribuição e reprodução em qualquer meio, sem restrições, desde que o trabalho original seja corretamente citado.