

AS COMISSÕES DE CONFLITOS FUNDIÁRIOS DETERMINADAS PELA ADPF 828 NOS TRIBUNAIS DA REGIÃO SUL DO BRASIL: UMA ANÁLISE DE SUAS IMPLEMENTAÇÕES E EFETIVIDADE

THE LAND CONFLICT COMMISSIONS DETERMINED BY ADPF 828 IN THE COURTS OF THE SOUTHERN REGION OF BRAZIL: AN ANALYSIS OF THEIR IMPLEMENTATIONS AND EFFECTIVENESS

Ana Vitória Lucero da Silva¹ e Hígor Lameira Gasparetto²

RESUMO

O PSOL propôs a ADPF 828 perante o STF a fim de cessar lesão ou ameaça de lesão ao direito fundamental social à moradia no contexto de grave vulnerabilidade ocasionado pela pandemia da COVID-19. Após a melhora do quadro epidemiológico, no dia 21 de outubro de 2022 o Relator Ministro Luís Roberto Barroso proferiu decisão em que referendou a quarta tutela provisória concedida na ADPF 828 e ordenou aos Tribunais de Justiça e aos Tribunais Regionais Federais a implementação de Comissões de Conflitos Fundiários capazes de buscar soluções consensuais para conflitos fundiários coletivos. Diante desse lapso temporal, o artigo científico objetiva analisar a mediação de conflitos fundiários coletivos realizada pelas Comissões de Conflitos Fundiários nos Tribunais da Região Sul do Brasil para responder o seguinte problema: as Comissões de Conflitos Fundiários determinadas em decisão judicial proferida nos autos da ADPF 828 foram implementadas pelos Tribunais de Justiça e pelo Tribunal Regional Federal da Região Sul do Brasil? Se sim, elas são mecanismos capazes de mediar conflitos fundiários coletivos? Para tanto, foram empregados os métodos de abordagem dedutivo, de procedimento bibliográfico e de técnica de pesquisa de documentação indireta. Ao final, foi possível concluir que as comissões foram implementadas pelos Tribunais analisados, elas atuam como auxiliares do Magistrado e são mecanismos capazes de mediar conflitos fundiários coletivos urbanos ou rurais antes da instauração de procedimento judicial e em qualquer fase do processo.

Palavras-chave: Direito à moradia; conflitos fundiários; tutela jurisdicional; mediação; COVID-19.

ABSTRACT

The PSOL proposed the ADPF 828 toward the STF in order to cease injury or threat of injury to the fundamental social right to housing in the context of serious vulnerability caused by the COVID-19 pandemic. After the improvement of the epidemiological situation, on October 21, 2022, the Rapporteur Minister Luís Roberto Barroso issued a decision in which he endorsed the fourth provisional relief granted in ADPF 828 and ordered the Courts of Justice and the Federal Regional Courts to implement Land Conflict Commissions capable of seeking consensual solutions to collective land conflicts. In view of this time lapse, the scientific article aims to analyze the mediation of collective land conflicts carried out by the Land Conflict Commissions

1 Advogada. Especialista em Direito Processual Civil pela Universidade Franciscana (UFN). Bacharel em Direito pela Universidade Franciscana (UFN). E-mail: anavitorialucero@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0009-0005-9532-1396>

2 Advogado. Professor do Curso de Direito da Universidade Franciscana (UFN) atuando na Graduação e na Pós-Graduação. Mestre em Direito pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Maria (PPGD/UFSM), na linha de pesquisa Direito na Sociedade em Rede: atores, fatores e processos na mundialização. Especialista em Direito e Processo Tributário pela Faculdade CERS. Especialista em Direito Público pela Faculdade CERS. Bacharel em Direito pela Universidade Franciscana (UFN) e em Relações Internacionais pela Universidade Federal de Santa Maria (UFSM). E-mail: higorlameira@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1688-7024>

in the Courts of the Southern Region of Brazil to answer the following problem: were the Land Conflict Commissions determined in a judicial decision rendered in the records of ADPF 828 implemented by the Courts of Justice and the Federal Regional Court of the Southern Region of Brazil? If so, are they mechanisms capable of mediating collective land conflicts? To this end, the methods of deductive approach, bibliographic procedure and indirect documentation research technique were used. In the end, it was possible to conclude that the commissions were implemented by the Courts analyzed, they act as auxiliaries to the Magistrate and are mechanisms capable of mediating urban or rural collective land conflicts before the initiation of judicial proceedings and at any stage of the process.

Keywords: *Housing rights; land conflicts; jurisdictional protection; mediation; COVID-19.*

1 INTRODUÇÃO

O primeiro caso brasileiro de contaminação pelo vírus SARS-CoV-2 foi registrado na capital do Estado de São Paulo em 26 de fevereiro de 2020, o que deu início a pandemia da COVID-19 no País. Considerando os elevados índices de transmissibilidade e de mortalidade, bem como as sequelas do vírus, o distanciamento social foi uma das principais medidas de precaução e prevenção impostas pelo Poder Público e aderidas pela sociedade civil.

Essa medida interrompeu várias atividades produtivas e prejudicou diversos setores da economia nacional, o que acarretou reduções de jornadas de trabalho e de salários, demissões e prejuízos financeiros de trabalhadores formais e informais. Em razão dessa instabilidade, muitos locatários não conseguiram adimplir o aluguel residencial urbano e estiveram sujeitos a despejos durante a pandemia da COVID-19. Também foram verificados o surgimento de novas ocupações de pessoas sem moradia e o aumento da população em situação de rua.

Diante desse contexto de grave vulnerabilidade sanitária, econômica, financeira e social, no dia 14 de abril de 2021 o Partido Socialismo e Liberdade (PSOL) propôs a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 828 (ADPF 828) perante o Supremo Tribunal Federal (STF) em que pediu a concessão de tutela cautelar liminar para a suspensão dos procedimentos, medidas e decisões administrativas ou judiciárias que promovessem despejos, remoções e deslocamentos forçados de pessoas, grupos e famílias enquanto perdurasse os efeitos negativos da pandemia da COVID-19. Para tanto, o Arguente fundamentou que a manutenção desses atos do Poder Público violaria os direitos fundamentais sociais à saúde e à moradia, que integram o conceito de preceitos fundamentais.

No dia 3 de junho de 2021 o Relator Ministro (Rel. Min.) Luís Roberto Barroso proferiu decisão monocrática liminar em que concedeu parcialmente os pedidos iniciais no sentido de determinar a suspensão das medidas que acarretassem remoções forçadas de ocupações antigas e contemporâneas a pandemia da COVID-19 e de despejos liminares de famílias vulneráveis incapazes de adimplir o aluguel residencial. Após essa primeira decisão o Arguente pediu 3 (três) prorrogações de seus efeitos sob a tese de que a pandemia ainda não havia sido controlada, o que foi deferido pelo Rel. Min. até a decisão de outubro de 2022.

A transmissão da COVID-19 foi controlada pela alta cobertura vacinal atingida no segundo semestre de 2022. Com base nisso, no dia 31 de outubro de 2022 o Rel. Min. proferiu decisão em que referendou a quarta tutela provisória concedida na ADPF 828 e ordenou ao Poder Público a adoção de regime de transição gradual e escalonado para a retomada dos despejos coletivos, bem como determinou aos Tribunais de Justiça dos Estados (TJs) e aos Tribunais Regionais Federais (TRFs) que implementassem Comissões de Conflitos Fundiários capazes de buscar soluções consensuais para conflitos coletivos.

Essas comissões são permanentes nos Tribunais e, junto do regime de transição gradual e escalonado, impactam o tratamento jurisdicional das ações possessórias. Haja vista que as decisões proferidas em sede de ADPF têm efeitos geral (*erga omnes*) e vinculante, há interesse acadêmico em analisar os desdobramentos das decisões referendadas pelo pleno do STF nos autos ADPF 828.

A partir do lapso de tempo desde essa determinação aos Tribunais, o presente artigo objetiva analisar a mediação de conflitos fundiários coletivos realizada pelas Comissões de Conflitos Fundiários nos Tribunais da Região Sul do Brasil para responder o seguinte problema de pesquisa: as Comissões de Conflitos Fundiários determinadas em decisão judicial proferida nos autos da ADPF 828 foram implementadas pelos Tribunais de Justiça e pelo Tribunal Regional Federal da Região Sul do Brasil? Se sim, elas são mecanismos capazes de mediar conflitos fundiários coletivos?

A fim de cumprir o objetivo geral e responder ao problema de pesquisa foi empregado: *i)* o método de abordagem dedutivo, uma vez que a pesquisa parte da análise da derradeira decisão proferida nos autos da ADPF 828 para o exame da implementação e da atuação das Comissões de Conflitos Fundiários nos Tribunais da Região Sul do Brasil para a retomada das remoções coletivas; *ii)* o método de procedimento bibliográfico, pois as fontes manejadas têm essa natureza; e *iii)* o método de técnica de pesquisa de documentação indireta porque as fontes de pesquisa são autos processuais, livros, legislação pertinente, dados estatísticos, bem como *websites* dos Tribunais sob análise.

Desse modo, o artigo científico é desenvolvido em 3 (três) capítulos. O primeiro capítulo estuda o déficit habitacional no Brasil antes e depois da pandemia da COVID-19 e a tutela jurisdicional do direito fundamental social à moradia pela ADPF 828. O segundo capítulo, por sua vez, compreende a mediação de conflitos coletivos no procedimento civil e a atuação das Comissões de Conflitos Fundiários determinadas pela ADPF em voga. Já o terceiro e último capítulo analisa a implementação e a atuação das Comissões de Conflitos Fundiários em demandas coletivas nos Tribunais da Região Sul do Brasil. É interessante destacar que o terceiro capítulo ventila dados e julgados obtidos a partir de buscas nos *websites* dos Tribunais da Região Sul.

Assim, considerando o tema, o problema de pesquisa, os objetivos geral e específicos, os métodos de pesquisa manejados e o referencial bibliográfico selecionado, é possível visualizar que a pesquisa trata de temas atuais e relevantes do Direito e, especialmente, das técnicas pré-processuais e processuais de solução consensual de conflitos. Ainda é possível afirmar que o objeto do artigo

científico está em harmonia com os princípios e os valores constitucionais. Motivos pelos quais há aderência entre a linha de pesquisa da Revista Disciplinarum Scientia e o inteiro teor do texto.

2 A TUTELA JURISDICIONAL DO DIREITO SOCIAL À MORADIA PELA ADPF 828: DÉFICIT HABITACIONAL E PANDEMIA DA COVID-19 NO BRASIL

O art. 6º *caput* da Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB/1988) contempla o rol de direitos fundamentais sociais (Brasil, 1988) e desde a Emenda à Constituição nº 26, de 14 de fevereiro de 2000 (EC nº 26/2000) esse rol abrange o direito à moradia (Brasil, 2000). Sobre isso, José Afonso da Silva (2013, p. 318) leciona que o direito à moradia já era reconhecido como uma expressão dos direitos sociais antes mesmo da promulgação da EC nº 26/2000, uma vez que o art. 23, inc. IX da CRFB/1988 atribui aos Entes Federados a competência comum para promover programas de construção de moradia e de melhoria das condições de habitação e saneamento.

Silva (2013, p. 318) explica que o direito à moradia significa ocupar um lugar para nele habitar e que esse lugar deve ter dimensões adequadas, com condições de higiene e de conforto capazes de preservar a intimidade pessoal e a privacidade familiar. Para esse autor (Silva, 2013, p. 319) a compreensão desse direito social necessariamente perpassa o princípio fundamental da dignidade da pessoa humana, o direito à intimidade e à privacidade e a inviolabilidade do domicílio, sob pena de seu empobrecimento. Ou seja, o exercício desse direito é multifatorial.

A partir disso é possível visualizar as duas faces do direito social em voga, sendo elas: *i*) a face negativa, que garante a abstenção do Estado e de terceiros e permite ao cidadão obter e manter uma moradia adequada; e *ii*) a face positiva, que legitima a pretensão do seu titular à realização do direito via atuação do Estado e é relacionado aos objetivos do art. 3º, incs. I e III da CRFB/1988 (Silva, 2013, p. 319). Acerca da prestação positiva do Estado, é interessante aludir ao pensamento de Ingo Wolfgang Sarlet (2015, p. 59-60) de que o Estado Constitucional Brasileiro, determinado pelos direitos fundamentais, assumiu as feições de um Estado ideal, cuja concretização é tarefa permanente até que seja alcançada.

Sarlet (2015, p. 59-60) expressa que os direitos fundamentais definem a forma de Estado, o Sistema de Governo e a organização dos Poderes. Ele (Sarlet, 2015, p. 59-60) ainda expressa que os direitos fundamentais integram os núcleos formal e material do Estado Constitucional Brasileiro. Frente aos dispositivos constitucionais e das doutrinas ventiladas, é plausível afirmar que o acesso à moradia é um direito fundamental social inerente à proteção da dignidade da pessoa humana, da construção de uma sociedade justa, da erradicação da pobreza e marginalização e da redução das desigualdades sociais e regionais.

Apesar de o acesso à moradia digna ser um direito fundamental social contemplado pelo art. 6º *caput* da CRFB/1998 e, inclusive, pelo art. 23, inc. IX, a realidade brasileira é outra. Ao contrário

do que é previsto constitucionalmente, muitos padecem perante o déficit habitacional. Em outras palavras, muitas pessoas e famílias habitam moradias irregulares ou não têm onde morar, o que torna impossível o exercício dos direitos à privacidade, à intimidade, à saúde etc.

Sobre o déficit habitacional no Brasil, a Fundação João Pinheiro (FJP, 2025, p. 4) explica que o problema de moradia envolve falta de acesso, insuficiência, ou, ainda, inadequação na provisão. Para a FJP (2025, p. 4), as necessidades habitacionais no País podem ser analisadas sob os aspectos quantitativo (déficit habitacional) e qualitativo (inadequação de moradias).

Segundo a FJP, o déficit habitacional abrange: *i*) habitações precárias construídas sem alvenaria e com madeira aparelhada (2025, p. 3); *ii*) coabitação, caracterizada por moradias em que residem mais de um núcleo familiar (2025, p. 4); e *iii*) ônus excessivo com o aluguel urbano quando a renda familiar é de até 3 salários-mínimos e 30% dessa renda é utilizada apenas para custear o aluguel (2025, p. 4). Já a inadequação de domicílio engloba: *i*) inadequação fundiária, marcada pela construção em terreno impróprio (2025, p. 6); *ii*) inadequação de infraestrutura urbana quando um dos serviços básicos de energia elétrica, abastecimento de água, captação de esgoto e coleta de lixo não é prestado (2025, p. 6); e *iii*) inadequação edilícia quando os domicílios carecerem de banheiro exclusivo, de reservatório de água, o número de dormitórios é igual ao total de cômodos, o piso é de terra e o telhado é de chapa metálica (2025, p. 7).

Nesse sentido, o Relatório da FJP (2021, p. 117) sobre o período de 2016 a 2019 estimou que o déficit habitacional no Brasil foi de 5,876 milhões de domicílios, sendo que dessa insuficiência 5,044 milhões estavam na área urbana e 832 mil estavam na área rural. Ainda especificou, segundo a perspectiva das grandes regiões do Brasil que: *i*) o Sudeste apresentou os maiores números absolutos e totalizou uma escassez de 2,287 milhões de domicílios; *ii*) na sequência, o Nordeste com a ausência de 1,778 milhão de domicílios; *iii*) o Norte apresentou um desfalque de 719 mil residências; *iv*) o Sul com a falta de 618 mil; e, por fim, *v*) o Centro-Oeste com 472 mil habitações (FJP, 2021, p. 117).

De acordo com esse documento, o Estado de São Paulo teve o maior déficit absoluto somando um desfalque de 1,226 milhão de unidades entre as Unidades Federativas (UFs) (FJP, 2021, p. 117). Já em termos relativos ao total de domicílios particulares permanentes e improvisados, Maranhão e Roraima foram as UFs com as maiores insuficiências (ambos com 15,2%), seguidos pelo Amazonas (14,8%) e pelo Pará (13,5%) (FJP, 2021, p. 117). As UFs com os menores índices relativos foram, respectivamente, Rio Grande do Sul (5,1%), Espírito Santo (5,8%), Santa Catarina (5,9%), Paraná (6,1%) e Minas Gerais (6,6%) (FJP, 2021, p. 117).

Esses índices pioraram após a decretação da pandemia da COVID-19 no Brasil em 2020, circunstância de emergência sanitária que se estendeu até o segundo semestre de 2022. Isso porque o distanciamento social, uma das principais medidas de precaução e de prevenção contra a proliferação do vírus SARS-CoV-2, inviabilizou a continuidade de atividades produtivas e prejudicou vários setores da economia nacional. O Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA, 2020) avaliou os

efeitos da pandemia sobre os rendimentos dos trabalhadores e concluiu que em maio de 2020 os trabalhadores formais perceberam 82% da renda habitual, enquanto os trabalhadores informais auferiram 60% dos ganhos ordinários.

A diminuição da renda habitualmente percebida pelas famílias brasileiras aumentou as inseguranças anteriores a pandemia da COVID-19, especialmente o déficit habitacional. Tanto é verdade que os despejos e as ameaças de despejos intensificaram perante a impossibilidade do adimplemento do aluguel residencial urbano, ao mesmo tempo que as ocupações irregulares (anteriores e contemporâneas à emergência sanitária) ficaram sujeitas às reintegrações de posse e aos deslocamentos forçados, vide os registros da Campanha Despejo Zero³ (2025).

Esse contexto de grave vulnerabilidade sanitária e de intensificação das mazelas econômicas, financeiras e sociais mobilizou alguns setores do Poder Público, de modo que no dia 14 de abril de 2021 o PSOL propôs a ADPF 828 perante o STF em que inicialmente pediu a concessão de tutela cautelar para a suspensão de procedimentos, medidas e decisões administrativas ou judiciais que promovessem despejos, remoções e deslocamentos forçados de pessoas, grupos e famílias enquanto perdurasse os efeitos da pandemia da COVID-19 (Brasil, 2021). Para tanto, o Arguente fundamentou que a manutenção desses atos do Poder Público violaria os Direitos Fundamentais Sociais à saúde e à moradia, que integram o conceito fluido de preceitos fundamentais (Brasil, 2021).

No dia 3 de junho de 2021 o Rel. Min. proferiu decisão monocrática liminar em que concedeu parcialmente os pedidos formulados pelo Arguente e, com isso, determinou a suspensão de todas as medidas que acarretassem remoções forçadas de ocupações antigas e de ocupações posteriores a pandemia da COVID-19 e despejos liminares de famílias vulneráveis em virtude do inadimplemento do aluguel residencial (Supremo Tribunal Federal, 2023). Frente à essa primeira decisão, o Arguente, junto de outros Partidos Políticos e de representantes da sociedade civil impactada, pediu a prorrogação de seus efeitos sob o fundamento de que a pandemia ainda não havia sido controlada no Brasil (Supremo Tribunal Federal, 2023). Desse modo o Rel. Min. prorrogou os efeitos da decisão monocrática liminar de junho de 2021 até março de 2022, depois de março de 2022 até junho de 2022 e, por fim, de junho de 2022 até 31 de outubro de 2022 (Supremo Tribunal Federal, 2023).

Uma vez controladas as consequências sanitárias da pandemia da COVID-19 pela alta cobertura vacinal atingida no segundo semestre de 2022, no dia 31 de outubro de 2022 o Rel. Min. proferiu derradeira decisão em que não prorrogou os efeitos daquela primeira decisão monocrática liminar, ordenou ao Poder Público que adotasse regime de transição para a retomada dos despejos coletivos, bem como determinou aos TJs e aos TRFs que implementassem Comissões de Conflitos Fundiários

3 A Campanha Nacional Despejo Zero - Em Defesa da Vida no Campo e na Cidade foi lançada por movimentos e organizações sociais em junho de 2020 com o intuito de resolver a situação de insegurança pela qual passaram as famílias mais vulneráveis e as pessoas em situação de rua. Essa campanha foi responsável por auxiliar dezenas de famílias pelo Brasil e reunir dados sobre despejos e deslocamentos forçados durante a pandemia da COVID-19. Fonte: CAMPANHA DESPEJO ZERO. **Campanha Nacional #DespejoZero**. CDZ, 2025. Disponível em: <https://www.campanhadespejozero.org/acervo>. Acesso em: 2 jun. 2025.

para mediar litígios fundiários coletivos, garantir que as ordens de reintegração de posse sejam cumpridas sem o emprego de violência e com a tentativa de preservar o direito à moradia dos ocupantes (Brasil, 2022). Essa decisão foi referendada pelo Pleno do STF (Brasil, 2022).

Segundo a decisão referendada: *i)* os TJs e os TRFs deveriam instalar imediatamente Comissões de Conflitos Fundiários para servirem de apoio operacional aos Juízes, bem como para elaborarem estratégias de retomada gradual e escalonada da execução das decisões que foram suspensas no curso da ADPF 828; *ii)* essas comissões devem realizar inspeções judiciais e audiências de mediação com a presença do Ministério Público (MP) e da Defensoria Pública (DP) como etapas necessárias e prévias às ordens de desocupação coletiva; e *iii)* as medidas administrativas que poderiam resultar em remoções coletivas devem ser realizadas mediante ciência prévia, com a oitiva dos representantes das comunidades afetadas, a concessão de prazo razoável para desocupação e a garantia de encaminhamento para abrigos públicos ou de adoção de outra medida eficaz para resguardar o direito à moradia (Brasil, 2022, p. 26). Acerca da fixação de regime de transição o Rel. Min. Luís Roberto Barroso fundamentou:

As 188.621 famílias que estão na iminência das desocupações se encontram justamente na parcela mais pobre da população. Além disso, também é previsto levar em consideração que o perfil das ocupações mudou durante a pandemia. Com a perda da capacidade de custear moradia, tem-se notícia de famílias inteiras nessa situação, com mulheres, crianças e idosos. Os números indicam haver mais de 153.715 crianças e 151.018 idosos(as) ameaçados(as) pelas desocupações neste momento. Ante o quadro, cabe ao Supremo Tribunal Federal, à luz da Constituição, fixar diretrizes para o Poder Público e os demais órgãos do Poder Judiciário com relação à retomada das medidas administrativas e judiciais que se encontram suspensas com fundamento na presente ação. (Brasil, 2022, p. 26)

A implementação dessas Comissões de Conflitos Fundiários possui caráter permanente nos TJs e nos TRFs, o que alterou substancialmente o tratamento jurisdicional conferido aos despejos coletivos urbanos e rurais. Nessa toada, cabe aclarar que o art. 59, § 1º da Lei nº 8.245/1991 (Lei de Locações) dispõe que as tutelas liminares para desocupação em até 15 (quinze) dias serão concedidas independentemente da audiência da parte contrária e desde que prestada a caução no valor equivalente a 3 (três) meses de aluguel, observadas as hipóteses dos incs. I, II, V, VII, VIII e IX (Brasil, 1991).

Ainda cabe aclarar que o art. 565 *caput* da Lei nº 13.105/2015 (CPC/2015 - Código de Processo Civil de 2015) assevera que nos litígios coletivos pela posse de bem imóvel, quando o esbulho ou a turbacão alegada na petição inicial houver ocorrido há mais de ano e dia, o Juiz, antes de apreciar o pedido de concessão da medida liminar, deverá designar audiência de mediação, que deve ser realizada em até 30 (trinta) dias (Brasil, 2015). Já os §§ 1º, 2º e 3º desse dispositivo processual disciplinam que, caso a liminar concedida não seja executada em 1 (um) ano contado da data de distribuição, caberá ao Juiz designar audiência de mediação com a presença do MP, da DP e dos órgãos públicos responsáveis pela política agrária e urbana da União, de Estado ou do Distrito Federal e de Município onde se situe a área sob litígio (Brasil, 2015).

Diante daquele fundamento do Rel. Min. e desses dispositivos legais, constata-se que a decisão referendada pelo Pleno do STF não criou critérios objetivos para a atuação dessas comissões como auxiliares operacionais dos Juízes e nem definiu estratégias para a retomada gradual e escalonada das execuções das decisões que foram suspensas pela ADPF 828, mas citou a experiência prévia do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná (TJPR) como paradigma. Razões pelas quais é plausível afirmar que o regime de transição deu nova interpretação ao art. 59, § 1º, incs. I, II, V, VII, VIII e IX da Lei de Locações com a observância dos arts. 565 e 554 do CPC/2015 e possui certo grau de genericidade quanto à efetiva atuação das comissões.

Por conseguinte, é oportuno aclarar que o Rel. Min. fez menção à Comissão de Soluções Fundiárias (CSF) criada pelo TJPR em 23 de outubro de 2019 a título de modelo bem-sucedido (2022, p. 19). Compulsando a decisão que concedeu a quarta tutela provisória incidental concedida na ADPF 828 vê-se que a CSF visa elaborar soluções consensuais pré-processuais e processuais para conflitos fundiários coletivos urbanos e rurais. Ainda se vê que na data de proferimento da decisão a CSF era composta por 3 (três) Juízes, 3 (três) Desembargadores e 1 (uma) Servidora Pública do TJPR incumbidos de promover o diálogo entre as partes, realizar visitas técnicas nas áreas sob litígio e elaborar relatórios circunstanciados sobre as condições da ocupação para servirem de subsídios de eventual composição entre os interessados, ou, ainda, de decisão judicial proferida pelo Juiz titular da demanda (Brasil, 2022, p. 19).

O Rel. Min. referenciou o modo de atuação da CSF na condição de auxiliar do TJPR e do TRF4 para definir critérios objetivos para o cumprimento gradual das decisões judiciais favoráveis aos despejos coletivos, tais como: *i)* a antiguidade da ocupação; *ii)* a quantidade de pessoas a serem removidas; *iii)* se as terras são públicas ou privadas; e *iv)* o grau de consolidação da ocupação com a verificação de equipamentos públicos⁴ ou não (Brasil, 2022, p. 21). Também fez referência ao objetivo da CSF de estruturar o Poder Público para que este ofereça soluções alternativas capazes de evitar o aumento de desabrigados, tais como: *i)* reassentamentos; e *ii)* oferecimento de aluguel social (Brasil, 2022, p. 21).

Ademais, é importante frisar que as Comissões de Conflitos Fundiários, pautadas na CSF do TJPR, bem como a transição determinadas na ADPF 828 não são aplicáveis às remoções decorrentes de ações de despejo reguladas pela Lei de Locações (Brasil, 2022, p. 23). Para limitar a aplicabilidade da decisão referendada na ADPF 828 o Rel. Min. fundamentou que: *i)* as relações jurídicas orientadas tão somente pela Lei de Locações ou Lei do Inquilinato possuem grau de complexidade menor quando comparadas aos casos de remoções de ocupações coletivas; e *ii)* a percepção de melhora do quadro epidemiológico em outubro de 2022 inviabilizou a manutenção das suspensões das decisões proferidas nessas ações (Brasil, 2022, p. 23).

4 A expressão *equipamentos públicos* deve ser compreendida como escolas, postos de saúde, rede elétrica e de água e esgoto etc.

A partir do exposto no presente capítulo é plausível afirmar que a última decisão monocrática referendada pelo Pleno do STF nos autos da ADPF 828 mudou o tratamento jurisdicional dado às demandas que tem por objeto reintegrações de posse, despejos e remoções contra grupo vulnerável nos âmbitos urbano e rural. Haja vista que o Rel. Min. determinou aos TJs e aos TRFs a implementação de regime de transição gradual e escalonado das decisões que autorizam a remoção forçada de coletividade e a implementação de Comissões de Conflitos Fundiários permanentes, tendo a CSF do TJPR como paradigma.

O Rel. Min. impôs a designação de audiências de mediação entre as partes interessadas em até 30 dias e antes da apreciação de pedido de tutela liminar pautado em esbulho ou turbacão ocorrido há mais de ano e dia, conforme o já mencionado art. 565 *caput* do CPC/2015. Caso a liminar seja concedida e não seja cumprida dentro do prazo de 1 ano o Juiz deve designar audiência de mediação com a participação do MP, da DP e do órgão público de política agrária competente, vide os §§ 1º, 2º e 3º do art. 565 do CPC/2015. Essas hipóteses para a designação de audiência de mediação deram nova roupagem interpretativa ao art. 59, § 1º, incs. I, II, V, VII, VIII e IX da Lei de Locações. Motivos pelos quais é imprescindível compreender a mediação no Processo Civil Coletivo e o modelo para a criação das Comissões de Conflitos Fundiários.

3 A MEDIAÇÃO DE CONFLITOS FUNDIÁRIOS COLETIVOS APÓS A ADPF 828: CRIAÇÃO DE COMISSÕES NOS TRIBUNAIS

O Processo Civil Brasileiro passou por uma grande transformação quando da vigência do CPC/2015, uma vez que esse Diploma Processual apresentou importantes mudanças sobre a adequação do procedimento às necessidades do caso concreto. Apesar de essas alterações serem relevantes, ainda existem insuficiências procedimentais para a abordagem dos processos que envolvem coletividades ativas e passivas. Motivo pelo qual a técnica processual coletiva é amplamente desenvolvida pela jurisprudência dos Tribunais e pela doutrina processual civil (Pasqualotto, 2018, p. 16).

Sobre o desenvolvimento da abordagem de processos coletivos no Brasil, frisa-se que diversos doutrinadores escrevem sobre mediação, conciliação, arbitragem, justiça multiportas, processos estruturais, controle jurisdicional de políticas públicas etc; enquanto os Tribunais e o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) elaboram e implementam estruturas internas para o tratamento de lides coletivas. É interessante pontuar que os microsistemas processuais vigentes e a maleabilidade do CPC/2015 são bastantes valorizados pelos operadores do Direito, considerando que há verdadeira carência de norma positiva sobre esse tema, principalmente sobre a condição das ações coletivas passivas.

Fredie Didier Jr. e Hermes Zaneti Jr. (2026, p. 4-5) aduzem que a busca pela tutela adequada, tempestiva e efetiva dos direitos exige a adequação do acesso à tutela, com a passagem da justiça estatal imperativa para um modelo de justiça focado na aplicação da justiça coexistencial. Para os

autores (Didier Jr.; Zaneti Jr., 2016, p. 5) a aplicação do Direito objetivo deve visar uma justiça capaz de remendar o tecido social e de promover a continuidade da convivência pacífica entre as pessoas como indivíduos, comunidade ou grupos envolvidos.

Eles (Didier Jr.; Zaneti Jr., 2016, p. 5) também frisam que a mediação e a conciliação não podem ser vistas como meros *meios alternativos*, com eventual conotação duvidosa, mas sim como os *meios adequados* para a condução do procedimento. Isso tudo em absoluto respeito aos princípios da autonomia da vontade e da decisão informada, expressos pelo art. 166 *caput* do CPC/2015 (Didier Jr.; Zaneti Jr., 2016, p. 5).

Nesse viés, Sergio Cruz Arenhart e Gustavo Osna (2022, p. 277) pontuam que a autocomposição, marcada pela conciliação e pela mediação, é capaz de alcançar um patamar maior de agilidade e de simplificação da questão. Para eles (Arenhart; Osna, 2022, p. 277) essas soluções alternativas possuem algumas vantagens: *i)* menor custo financeiro do processo (taxas judiciárias, perícias, honorários de advogado etc); *ii)* evita a excessiva duração do trâmite processual, que dilui a utilidade do resultado; e *iii)* a mitigação do formalismo procedimental.

Arenhart e Osna (2022, p. 282-283) defendem que ao estabelecer um acordo coletivo, as partes demonstram ao Poder Judiciário que uma solução está as vias de ser implementada, o que evidencia que os interessados reconhecem as suas dificuldades e as suas potências e compreendem que a situação em que se encontram é contrária ao Direito. A partir dessa postura processual as partes sinalizam que o dissenso persiste apenas sobre os caminhos que devem ser trilhados para a obtenção da solução adequada e que não há, propriamente, um antagonismo entre elas (Arenhart; Osna, 2022, p. 282-283).

Por outro lado, Arenhart e Osna (2022, p. 277) frisam que a autocomposição não é apta a substituir a decisão jurisdicional por completo. Eles (Arenhart; Osna, 2022, p. 277) advertem que, apesar de o texto do CPC/2015 estimular a busca de soluções consensuais, há situações em que a obtenção de eventual acordo pelas partes interessadas é tarefa intangível e que algumas cautelas são necessárias para que a autocomposição efetivamente desempenhe um importante papel no arranjo do Sistema de Justiça Brasileiro.

Arenhart e Osna (2022, p. 298-299) elencam alguns riscos que são apresentados pela solução consensual: *i)* as eventuais discrepâncias de poderes financeiro e informacional entre as partes envolvidas não são consideradas, o que pode gerar a aceitação de qualquer condição pela parte menos favorecida; *ii)* as diferenças de poder entre as partes para consentir, o que é visualizado nas lides que envolvem organizações, grupos minoritários e inclusive o Poder Público; *iii)* a impressão equivocada de que o acordo encerra a participação do Juiz e encerra o processo, enquanto, na verdade, as partes devem realizar o que foi pactuado; e *iv)* a retirada das bases para que o Poder Judiciário mantenha o seu envolvimento com o caso, sendo que nos processos coletivos esse engajamento é essencial para que exista a garantia do Direito e da tutela da coletividade. Para os autores (Arenhart; Osna, 2022, p. 300-301) esses riscos podem ser mitigados pela participação do MP, da DP, do advogado e do Juiz na condição de controlador das condições estabelecidas, reduzindo os efeitos das disparidades entre as partes.

Nessa toada, a diminuição dos riscos oferecidos pela autocomposição perpassa alguns princípios expressos pelo próprio CPC/2015, como os já mencionados princípios da autonomia da vontade e da decisão informada (art. 116 *caput*), da boa-fé e da cooperação processual (arts. 5º *caput* e 6º *caput*), da isonomia ou da igualdade de tratamento (art. 7º *caput*) e da razoabilidade e da proporcionalidade (art. 8º *caput*). Princípios esses que são aplicáveis aos procedimentos individuais e coletivos, de rito comum ou especial, ou, ainda, aos procedimentos em que o CPC/2015 for aplicado subsidiariamente.

Quanto às ações possessórias, especificamente, o CPC/2015 inovou ao detalhar a atividade dos conciliadores e dos mediadores enquanto sujeitos do processo (Arenhart; Osna, 2022, p. 281). Tanto é verdade que o art. 565 *caput* do atual Diploma Processual (Brasil, 2015) estabeleceu uma etapa autocompositiva no procedimento das ações possessórias coletivas que versarem sobre esbulho ou turbação ocorrido há mais de 1 ano e dia. Segundo esse dispositivo processual, antes de o Juiz apreciar o pedido de concessão de medida liminar, ele deverá designar audiência de mediação a ser realizada em até 30 (trinta) dias (Brasil, 2015).

Já quanto as ações coletivas passivas há uma verdadeira ausência de regulamentação legal, de modo que até o vigor do CPC/2015 a jurisprudência dos Tribunais se encarregou de autorizar a substituição processual dos membros da coletividade por um representante ou alguns líderes (Arenhart; Osna, 2022, p. 479). Isso porque era e ainda é um ônus impossível ao autor da demanda arrolar todos os ocupantes da área discutida, ao mesmo tempo que era um encargo hercúleo aos servidores dos Tribunais citar validamente todos eles.

O art. 18 *caput* do CPC/2015 (Brasil, 2015) exprime que ninguém poderá pleitear direito alheio em nome próprio, exceto quando autorizado pelo Ordenamento Jurídico. Cabe distinguir o substituto processual do representante processual; o primeiro defende em juízo um direito alheio em nome próprio e em interesse próprio, enquanto o segundo defende um direito alheio em nome e no interesse do representado. Dessa forma, o substituto processual da coletividade passiva a representa e pleiteia direito próprio. Acerca da citação válida, da representatividade e da legitimidade, Arenhart e Osna lecionam:

Como dito, um dos primeiros casos em que essa noção recebeu suporte foi o campo dos conflitos fundiários coletivos. A jurisprudência enfrentou vários casos em que alguém pretendia a recuperação de terreno invadido, em situações em que o invasor não é uma pessoa ou um grupo pequeno e organizado de pessoas, mas uma coletividade de sujeitos, normalmente vinculados a uma entidade despersonalizada. Seguindo-se o regime tradicional do Código de Processo Civil - e sem considerar o regime específico, trazido pelo art. 554, § 1º, como tentativa de solucionar o impasse -, essa situação deveria impor ao autor da demanda a citação pessoal de todos os invasores, que deveriam ser devidamente identificados na petição inicial. Todavia, essa conduta, senão impossível, seria extremamente difícil, até porque não raras vezes essa comunidade invasora é modificada com o ingresso de novas pessoas ou a saída de outras. A jurisprudência, diante da impossibilidade do respeito ao contraditório individualizado, admitiu o tratamento coletivo da questão, por meio de uma representação da coletividade invasora por seus líderes no polo passivo da demanda. (2022, p. 487)

Haja vista a ausência de norma positiva específica para o tratamento das ações coletivas passivas, o que inclui o emprego dos métodos de autocomposição, e o amplo desenvolvimento dessa matéria pela doutrina e pelos Tribunais, cabe compreender as características e a atuação das Comissões de Conflitos Fundiários cuja implementação foi determinada nos autos da ADPF 828. Reitera-se que o Rel. Min. Luís Roberto Barroso fez menção à CSF criada pelo TJPR em 2019 como modelo bem-sucedido na elaboração de soluções consensuais pré-processuais e processuais para conflitos fundiários coletivos urbanos e rurais. Ainda se reitera que os membros da CSF devem promover o diálogo entre as partes, realizar visitas técnicas nas áreas litigiosas e elaborar relatórios circunstanciados sobre as condições da ocupação para basearem eventual composição entre os interessados, ou, ainda, basear decisão judicial proferida pelo Juiz titular da demanda.

O *website* do TJPR (Brasil) possui informações sobre a atuação da CSF: *i)* objetiva evitar o uso de força pública no cumprimento de mandados de reintegração de posse; *ii)* visa minimizar os efeitos deletérios das ocupações, mormente sobre as pessoas de vulnerabilidade social reconhecida; *iii)* formula soluções consensuais para os conflitos possessórios coletivos por meio das técnicas de mediação entre as partes envolvidas; e *iv)* antecede a atuação do Centro Judiciário de Solução de Conflitos (CEJUSC) Fundiário, cuja atuação se limita as audiências de autocomposição nas lides que envolvem grupos hipossuficientes, com ou sem liderança, de ocupação urbana ou rural causadora de impacto ambiental, urbanístico, social e econômico.

Acerca das visitas técnicas nos locais sob litígio a CSF (Brasil) fixa um protocolo a ser seguido: *i)* ao chegar no imóvel sob litígio, o Magistrado responsável esclarecerá os seus objetivos e identificará os presentes, orientando que não sejam realizados requerimentos sobre o mérito da demanda; *ii)* evitar postura ostensiva, perguntas sensíveis, uso de termos pejorativos e conversas paralelas; *iii)* compreender as apreensões e as dúvidas dos ocupantes; *iv)* formular perguntas pertinentes à comunidade local; *v)* fazer registros fotográficos com a ciência prévia da comunidade; e *vi)* evitar a entrada de grupo numeroso nas casas dos moradores.

Somando ao modelo de funcionamento da CSF do TJPR desde 2019, a Resolução nº 510/2023 do CNJ (Brasil, 2023) regulamentou a criação da Comissão Nacional de Soluções Fundiárias e das Comissões Regionais de Soluções Fundiárias, instituiu diretrizes para a realização de visitas técnicas nas áreas objeto de litígio possessório e estabeleceu 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, observada a decisão proferida na ADPF 828. O art. 4º *caput* especifica que a atuação de Comissão Regional será determinada por decisão judicial, que fará a remessa dos autos para a Comissão (Brasil, 2023).

Já o art. 5º *caput* da Resolução nº 510/2023 do CNJ impõe às Comissões Regionais a observância dos princípios da mediação e da conciliação, como independência, imparcialidade, autonomia da vontade, oralidade, celeridade, informalidade e decisão informada (Brasil, 2023). Sobre as audiências de mediação

e de conciliação, o art. 13, § 1º dispõe que as audiências serão designadas de ofício ou mediante provocação de parte, em qualquer fase do processo, nos termos do art. 565 do CPC/2015 (Brasil, 2023).

Os §§ 3º e 4º do art. 13 da Resolução nº 510/2023 do CNJ expressam que o Juiz, preferencialmente, funcionará como mediador ou conciliador e que as audiências contarão com a presença dos interessados e dos representantes do MP, da DP, dos órgãos especializados em conflitos fundiários e dos movimentos sociais eventualmente envolvidos na ocupação (Brasil, 2023). Por fim, o § 2º do dispositivo em voga impõe a realização de visita técnica antes da realização da solenidade (Brasil, 2023).

Considerando a inovação do CPC/2015 ao tratar das ações possessórias, a substituição processual, a abordagem das ações coletivas passivas pelos Tribunais e a derradeira decisão da ADPF 828, é possível afirmar que a mediação de conflitos fundiários foi bastante detalhada. Ainda é plausível sustentar que a realização de visitas técnicas antes das audiências de mediação ou de conciliação é útil para dar subsídios às propostas das partes interessadas, para permitir ao Juiz analisar se eventual acordo está em conformidade com o Direito e, caso não exista consenso, para o Juiz decidir o mérito da demanda. Também é interessante aludir às recomendações da CSF do TJPR, enquanto modelo, e do CNJ para a evitação do uso da força contra pessoas de vulnerabilidade social reconhecida que estejam nas áreas sob litígio.

4 AS COMISSÕES DE CONFLITOS FUNDIÁRIOS DETERMINADAS PELA ADPF 828: ANÁLISE DOS TRIBUNAIS DA REGIÃO SUL DO BRASIL

A partir do exposto nos capítulos anteriores, cabe analisar a implementação e a atuação das Comissões de Conflitos Fundiários nos Tribunais da Região Sul do Brasil, sendo eles o TRF4, o TJPR, o Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina (TJSC) e o Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul (TJRS). Para tanto, é oportuno frisar que as decisões proferidas em sede de ADPF (controle concentrado de constitucionalidade) têm efeitos geral e vinculante sobre os demais órgãos do Poder Público. Em virtude desses efeitos, todos os Tribunais devem elaborar os seus próprios regimes de transição a fim de mitigar os impactos graves dos deslocamentos forçados e implementar as suas próprias comissões, conforme o determinado nos autos da ADPF 828 em outubro de 2022.

Por conseguinte, é oportuno reiterar a compreensão da CSF do TJPR, que é a comissão anterior à COVID-19 que serviu de modelo para o fundamento da derradeira decisão proferida pelo Rel. Min. Luís Roberto Barroso na ADPF 828. Segundo o capítulo anterior, a CSF pretende realizar visitas técnicas para registrar as condições do local sob litígio e do grupo ocupante para subsidiar as audiências de mediação ou conciliação entre as partes litigantes, bem como evitar o uso de força pública no cumprimento de mandados de reintegração de posse e minimizar os efeitos negativos das ocupações sobre os indivíduos de vulnerabilidade social reconhecida. Em breve síntese, a CSF visa obter soluções consensuais capazes de gerar a pacificação social.

Nesse viés, a Resolução nº 274/2023 do TRF4 (Brasil, 2023) instituiu o Comitê para Tratamento Adequado de Conflitos Fundiários sobre as seguintes bases: *i)* a atuação do comitê depende de solicitação fundamentada do Juiz da demanda, que indicará os elementos e o grau de complexidade do conflito, bem como participará das reuniões relativas à demanda (art. 1º, § 1º); *ii)* a atuação do comitê é orientada pelo princípio da dignidade da pessoa humana, dos instrumentos da conciliação, da mediação, da justiça restaurativa e da cooperação judiciária e institucional (art. 3º *caput*); e *iii)* as reuniões e eventuais encaminhamentos contarão com a participação do Juiz da causa, das partes, de organizações da sociedade civil e de equipe de apoio multidisciplinar (art. 4º, § único).

Além disso, essa resolução (Brasil, 2023) disciplina o número de membros e as suas respectivas qualificações para comporem o comitê e atuarem quando demandados (art. 4º *caput* e incisos). Ademais, a Resolução nº 274/2023 do TRF4 (Brasil, 2023) expressa que elaborará regimento interno, observadas as decisões proferidas na ADPF 828 (art. 2º *caput*) e considerando o princípio da dignidade da pessoa humana, a promoção do bem de todos e o caráter social do direito à moradia.

No mesmo ano, o comitê foi convalidado pela Portaria nº 646/2023 do TRF4, nos termos do art. 2º, § 5º da Resolução nº 510/2023 do CNJ (Brasil, 2023). Já em agosto de 2024 o TRF4 e o TJPR firmaram o Acordo de Cooperação Técnica nº 10858733 (Brasil, 2024) para realizar visitas técnicas, audiências de mediação e práticas restaurativas nas ações envolvendo conflitos fundiários coletivos. Nota-se que os Tribunais da Região Sul do País prezam e praticam a cooperação judiciária e institucional.

A Resolução GP nº 82/2022 do TJSC (Brasil, 2022), por sua vez, criou a Comissão de Soluções Fundiárias do Poder Judiciário do Estado de Santa Catarina: *i)* objetiva promover a paz social e buscar soluções alternativas e consensuais para os conflitos fundiários coletivos com efetividade, celeridade e economicidade (art. 2º *caput*); *ii)* poderá atuar em qualquer fase do litígio, inclusive antes da instauração da ação judicial ou após o seu trânsito em julgado (art. 2º *caput*); e *iii)* compete à comissão realizar visitas técnicas e formular o respectivo relatório, auxiliar o Juízo responsável pelo trâmite processual, interagir com as comissões instituídas pelos demais Poderes Públicos, participar de audiências de mediação ou conciliação, monitorar os resultados alcançados pela sua intervenção etc (art. 3º *caput* e incisos). Essa resolução (Brasil, 2022) também definiu o número de integrantes da comissão, as suas qualificações e o período de 2 (dois) anos para cada mandato de direção da instituição (art. 1º *caput*, incisos e § 1º).

Já o Ato Conjunto nº 0001/2023-P E CGJ do TJRS (Brasil, 2023) implementou a Comissão de Conflitos Fundiários com as seguintes características: *i)* a comissão prestará apoio operacional aos Juízes antes do cumprimento das decisões referentes às desocupações coletivas englobadas pela ADPF 828 (art. 2º *caput*); *ii)* nos casos judicializados a comissão se limitará ao auxílio do Juiz, que manterá a sua competência decisória e poderá acompanhar a realização de diligências (art. 2º, § 1º); *iii)* a comissão poderá atuar em qualquer fase do litígio, após o seu trânsito em julgado ou antes da instauração de ação judicial (art. 2º, § 2º); *iv)* compete à comissão mediar conflitos fundiários de

natureza coletiva, rurais ou urbanos, inclusive para evitar o uso da força pública no cumprimento de mandados de reintegração de posse ou de despejo (art. 3º, inc. II); v) realizar visitas técnicas e redigir relatório, que servirá para analisar as consequências de eventual desocupação coletiva (art. 3º, inc. V); e vi) realizar sessões de mediação ou conciliação previamente ao cumprimento de ordens de desocupação, que poderão contar com a participação do MP, da DP e dos órgãos responsáveis pela política agrária e urbana do respectivo Ente Federado (art. 3º, inc. VI). Esse ato (Brasil, 2022) também define o número de integrantes da comissão (art. 5º *caput*).

A partir da análise das normativas internas do TRF4, do TJPR, do TJSC e do TJRS é possível visualizar algumas semelhanças, como: i) a observância dos elementos das decisões proferidas nos autos da ADPF 828, o que ressalta os seus efeitos gerais e vinculantes; ii) o respeito ao princípio da dignidade da pessoa humana (art. 1º, inc. III da CRFB/1988), a promoção do bem de todos (art. 3º, inc. IV da CRFB/1988) e a construção de uma sociedade justa e solidária (art. 3º, inc. I); iii) o emprego das ferramentas da mediação e da conciliação (autocomposição) para evitar ou mitigar litígios coletivos fundiários de naturezas urbana ou rural; e iv) a evitação do uso de força contra grupos de vulnerabilidade social reconhecida. Ainda é possível ver semelhanças sobre a composição das comissões e a sua atuação como auxiliar do Juiz da causa, com a realização de visitas técnicas, composição de relatórios e realização de sessões de mediação e conciliação com as partes interessadas.

Constatado que as comissões determinadas pela ADPF 828 foram implementadas pelos Tribunais da Região Sul do Brasil, importa investigar se elas atuam como auxiliares do Juiz e funcionam como mecanismos capazes de mediar conflitos fundiários coletivos rurais e urbanos. A partir de busca jurisprudencial nos *websites* dos 4 (quatro) Tribunais sob análise, empregando os nomes das comissões como termo de pesquisa de acórdãos proferidos depois de 21 de outubro de 2022 até 10 de abril de 2025, é possível localizar alguns julgados sem segredo de justiça. A Tabela 1 resume em quais Tribunais foram lançados os termos de busca e o número de julgados obtidos:

Tabela 1 - Número de julgados em que as Comissões de Conflitos Fundiários atuaram

TRIBUNAL DA REGIÃO SUL	IMPLEMENTAÇÃO DE COMISSÃO DE CONFLITO FUNDIÁRIO	NOME DA COMISSÃO DE CONFLITO FUNDIÁRIO COMO TERMO DE BUSCA	NÚMERO DE JULGADOS LOCALIZADOS
TRF4	Sim	Comitê para Tratamento Adequado de Conflitos Fundiários	15
TJPR	Comissão Modelo	Comissão de Soluções Fundiárias	3
TJSC	Sim	Comissão de Soluções Fundiárias do Poder Judiciário do Estado de Santa Catarina	1
TJRS	Sim	Comissão de Conflito Fundiário	10

Fonte: Construção dos autores

Os julgados do TRF4 guardam relação com conflitos fundiários coletivos urbanos ou rurais, o que demonstra certa variabilidade de demanda. Compulsando esses acórdãos, constata-se que o

comitê foi acionado para atuar como mediador e articulador de soluções consensuais nesses casos variados. Ainda se constata que o comitê promoveu articulações com o MP, a DP e as Prefeituras para garantir a realocação digna das pessoas deslocadas, a assistência social à coletividade e certa preservação do direito social à moradia.

A partir da leitura dos acórdãos localizados, vê-se que o comitê realizou visitas técnicas, emitiu pareceres e elaborou relatórios capazes de subsidiar as decisões judiciais de primeiro e de segundo grau. Em determinados casos o Comitê para Tratamento Adequado de Conflitos Fundiários, agiu para sugerir prazos e medidas alternativas às reintegrações de posse imediatas para resguardar os direitos fundamentais dos mais vulneráveis e evitar deslocamentos forçados sem planejamento. O que evidencia a possibilidade de o comitê atuar em qualquer fase da ação judicial, desde que demandado para tanto.

Nessa senda, os julgados do TJPR contemplam casos de conflitos fundiários urbanos e rurais em que a CSF foi acionada para averiguar as suas possibilidades de atuação em cumprimento de sentença que determinou a reintegração de bem imóvel e, consequentemente, a saída de coletividade ocupante do local. A comissão também foi acionada pelo Juízo em sede recursal para mediar ou conciliar as partes envolvidas em medida de reintegração de posse, respeitados os princípios da autocomposição.

O único julgado localizado no *website* do TJSC trata de caso de remoção de ocupação irregular de área ambientalmente protegida. Nesse julgado o MP se manifestou contrário ao repasse dos autos à comissão sob o fundamento de que o deslocamento da coletividade era caso de manifesto interesse público e para evitar grave lesão à ordem, à saúde e à segurança. Em breve síntese, o MP se manifestou favorável à imediata remoção da coletividade.

Por último, os julgados do TJRS versam sobre conflitos fundiários coletivos urbanos e rurais com certo grau de complexidade. Isso porque o inteiro teor dos acórdãos, bem como as respectivas ementas desses julgados são claras ao requisitar a atuação da Comissão de Conflitos Fundiários. Os julgados do TJRS são bastantes interessantes, pois indicam que o art. 565 *caput* do CPC/2015 impõe a realização de audiência de mediação antes de eventual concessão de medida liminar de reintegração de posse. Motivo pelo qual a remessa dos autos para a sessão de mediação ou de conciliação pela comissão não se traduz em suspensão injustificada ou em obstaculização do procedimento. Lê-se a ementa mais recente entre os julgados localizados no *website* do TJRS:

AGRAVO DE INSTRUMENTO. REINTEGRAÇÃO DE POSSE. ÁREA PERTENCENTE AO MUNICÍPIO. LITÍGIO COLETIVO. RECOMENDAÇÃO Nº 90/2021 DO CNJ. COMISSÃO DE CONFLITOS FUNDIÁRIOS. MEDIAÇÃO PRÉVIA. SUSPENSÃO DO CUMPRIMENTO DA ORDEM DE DESOCUPAÇÃO. PROVIMENTO PARCIAL DO RECURSO. I. CASO EM EXAME Agravo de instrumento interposto contra decisão que determinou a expedição de mandado de reintegração de posse em favor do ente municipal referente a imóvel de sua propriedade, ocupado por diversos indivíduos. A codemandada contestou a decisão e interpôs recurso, argumentando que na área residem aproximadamente 50 famílias, configurando litígio coletivo de posse. II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO A

questão dos autos consiste em definir se a atuação da Comissão de Conflitos Fundiários do Tribunal de Justiça deve preceder o cumprimento da ordem de desocupação. III. RAZÕES DE DECIDIR O artigo 565 do Código de Processo Civil estabelece que, em litígios coletivos pela posse de imóvel, deve ser promovida mediação antes da execução da ordem de desocupação, visando à solução consensual do conflito. O Tribunal de Justiça instituiu a Comissão de Conflitos Fundiários por meio do Ato Conjunto nº 001/2023 - P e CGJ, com a atribuição de mediar conflitos fundiários coletivos, atuando previamente ao cumprimento de ordens de desocupação para evitar o uso da força e garantir soluções negociadas. A remessa do caso à Comissão de Conflitos Fundiários para mediação não implica suspensão definitiva da ordem de reintegração de posse, mas constitui etapa prévia necessária ao seu cumprimento. IV. DISPOSITIVO Recurso parcialmente provido.

(Agravado de Instrumento, Nº 52627528920248217000, Vigésima Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Fabiane Borges Saraiva, Julgado em: 06-03-2025).

A partir da sobreposição das análises dos julgados do período de 21 de outubro de 2022 até 10 de abril de 2025 localizados nas ferramentas de busca jurisprudencial dos Tribunais sob análise, vê-se que as 4 (quatro) comissões possuem estruturas parecidas, são orientadas pelos instrumentos da mediação e da conciliação (autocomposição) e atuam de modo bastante semelhante. Isso porque elas são demandadas pelo Juiz da causa para lhe prestarem auxílio, realizar visitas técnicas, confeccionar relatórios, participar de audiências e mediar ou conciliar as partes envolvidas na lide, bem como podem atuar junto ao MP, a DP e as Prefeituras. As comissões podem intervir em qualquer momento processual para buscar soluções que tenham aderência ao Direito e que sejam capazes de preservar o direito social à moradia, desde que o Juiz da causa as requirir.

Nesse ponto é oportuno destacar que é atribuição das comissões mediar conflitos fundiários coletivos e atuar preventivamente ao cumprimento de ordens de desocupação para evitar o uso da força contra pessoas de vulnerabilidade social reconhecida e garantir soluções negociadas entre as partes. Assim, o modo de atuação das comissões antes do cumprimento de decisões judiciais favoráveis ao deslocamento forçado de coletividades de vulnerabilidade social reconhecida está de acordo com o art. 565 *caput* do CPC/2015. Consequentemente, está de acordo com os valores e os princípios constitucionais de proteção à dignidade da pessoa humana e com a garantia do direito social à moradia contemplado pelo art. 6º *caput* da CRFB/1988, bem como observa as determinações da última decisão proferida na ADPF 828.

5 CONCLUSÃO

Os 3 (três) capítulos desenvolvidos ao longo do artigo científico permitiram: *i)* estudar o déficit habitacional no Brasil antes e depois da pandemia da COVID-19 e a tutela jurisdicional do direito fundamental social à moradia pela ADPF 828; *ii)* compreender a mediação de conflitos coletivos no procedimento civil e a atuação das Comissões de Conflitos Fundiários determinadas pela ADPF 828; e *iii)* analisar a implementação e a atuação das Comissões de Conflitos Fundiários em demandas

coletivas nos Tribunais da Região Sul do Brasil. Além disso, essa estrutura cumpriu o objetivo geral: analisar a mediação de conflitos fundiários coletivos realizada pelas Comissões de Conflitos Fundiários nos Tribunais da Região Sul do Brasil. E, consequentemente, respondeu o problema de pesquisa: as Comissões de Conflitos Fundiários determinadas em decisão judicial proferida nos autos da ADPF 828 foram implementadas pelos Tribunais de Justiça e pelo Tribunal Regional Federal da Região Sul do Brasil? Se sim, elas são mecanismos capazes de mediar conflitos fundiários coletivos?

É possível concluir que os Tribunais da Região Sul do Brasil cumpriram com as determinações da derradeira decisão proferida na ADPF 828, uma vez que o TRF4, o TJPR (Comissão Modelo), o TJSC e o TJRS implementaram as suas respectivas comissões. Essa implementação é visualizada nos *websites* desses Tribunais, que armazenam as resoluções ou os atos administrativos que criaram tais comissões, os respectivos regimentos internos, os acordos de cooperação e outros regramentos. Nos *websites* dos Tribunais sob análise é possível encontrar diversos relatórios e julgados que indicam a efetiva atuação das comissões.

Nessa senda, é plausível concluir que as Comissões de Conflitos Fundiários são mecanismos capazes de mediar conflitos fundiários coletivos urbanos ou rurais. Haja vista que elas atuam quando demandadas pelo Juiz da causa e possuem características comuns: *i)* a observância das decisões proferidas nos autos da APDF 828; *ii)* o respeito ao princípio da dignidade da pessoa humana (art. 1º, inc. III da CRFB/1988), a promoção do bem de todos (art. 3º, inc. IV da CRFB/1988) e a construção de uma sociedade justa e solidária (art. 3º, inc. I da CRFB/1988); *iii)* a evitação do uso de força contra grupos de vulnerabilidade social reconhecida; *iv)* o emprego das ferramentas da mediação e da conciliação para evitar ou mitigar litígios coletivos fundiários de naturezas urbana ou rural; *v)* a composição por membros qualificados e permanentes no Tribunal; e *vi)* a atuação, em qualquer fase do procedimento, como auxiliar do Juiz da causa, com a realização de visitas técnicas, escrita de relatórios e realização de sessões de mediação e conciliação com a presença das partes interessadas, do MP, da DP, dos órgãos públicos de política agrária competentes e da sociedade civil.

A atuação das comissões antes do cumprimento de decisões judiciais favoráveis ao deslocamento forçado de coletividades de vulnerabilidade social reconhecida está de acordo com o art. 565 *caput* do CPC/2015. Caso a medida liminar seja concedida e não seja cumprida dentro do prazo de 1 (um) ano o Juiz deve designar audiência de mediação com a participação do MP, da DP e do órgão público de política agrária competente, vide os §§ 1º, 2º e 3º do art. 565 do CPC/2015. Nesse ponto, é interessante aludir ao entendimento dos julgados do TJRS de que a remessa dos autos para a sessão de mediação ou de conciliação pela comissão não se traduz em suspensão injustificada ou em obstaculização do procedimento, uma vez que já havia imposição legal para a realização de audiência de mediação antes de eventual concessão de medida liminar de reintegração de posse.

As atividades realizadas pelas Comissões de Conflitos Fundiários, especialmente as visitas técnicas e a respectiva confecção de relatórios, são verdadeiros elementos de qualificação da sessão de

mediação determinada pelo art. 565, §§ 1º, 2º e 3º do CPC. É interessante pontuar que o entendimento prévio e profundo do caso concreto permite às partes negociarem acordos e estratégias factíveis, ou, ainda, permite ao Juiz da causa proferir decisões adequadas e em conformidade com o Direito.

Por conseguinte, as comissões não atuam em casos individuais que versem sobre locações urbanas ou rurais. O regime de transição determinado pela ADPF 828 deu nova interpretação ao art. 59, § 1º, incs. I, II, V, VII, VIII e IX da Lei de Locações, observados os arts. 565 e 554 do CPC/2015, nas demandas que envolvem coletividades de vulnerabilidade social reconhecida. Em outras palavras, a ADPF 828 não trouxe maiores impactos aos contratos regidos pela Lei de Locações após a superação da pandemia da COVID-19.

Ao final da pesquisa não foi possível verificar a implementação de um regime geral de transição gradual e escalonada para a retomada das reintegrações de posse, despejos e outras medidas que promovessem o deslocamento forçado de grupos vulneráveis. Na verdade, o que se verificou foi uma adequação do procedimento ao caso concreto a partir da atuação das Comissões de Conflitos Fundiários nos Tribunais do Sul do Brasil.

REFERÊNCIAS

ARENHART, Sérgio Cruz; OSNA, Gustavo. **Curso de processo civil coletivo**. 4 ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2022.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução nº 510, de 26 de junho de 2023, do Conselho Nacional de Justiça**. Disponível em: <https://www.tjpr.jus.br/documents/73315392/0/Resolu%C3%A7%C3%A3o+CNJ+n%C2%BA+510%2C+de+20+de+junho+de+2023%2C+Regulamenta+Visita+T%C3%A9cnica.pdf/fa96e6c7-4abb-1def-c084-c361cd8d1be3>. Acesso em: 6 abr. 2025.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, Distrito Federal: Congresso Nacional, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 24 mar. 2025.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 26, de 14 de fevereiro de 2000. **Altera a redação do art. 6º da Constituição Federal**. Brasília, Distrito Federal: Congresso Nacional, 2000. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc26.htm. Acesso em 24 mar. 2025.

BRASIL. Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015. **Código de Processo Civil**. Brasília, Distrito Federal: Congresso Nacional, 2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm. Acesso em: 31 mar. 2025.

BRASIL. Lei nº 8.245, de 18 de outubro de 1991. **Dispõe sobre as locações dos imóveis urbanos e os procedimentos a elas pertinentes**. Brasília, Distrito Federal: Congresso Nacional, 1991. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18245.htm. Acesso em: 30 mar. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Petição inicial da ADPF 828**. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 828. Relator: Ministro Luís Roberto Barroso. Brasília, Distrito Federal: 14 abr. 2021. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=755594651&prcID=6155697#>. Acesso em 29 mar. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Quarta tutela provisória incidental na ADPF 828**. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 828. Relator: Ministro Luís Roberto Barroso. Brasília, Distrito Federal: 31 out. 2022. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15354516286&ext=.pdf>. Acesso em: 31 mar. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Referendo na quarta tutela provisória incidental na ADPF 828**. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 828. Relator: Luís Roberto Barroso. Brasília, Distrito Federal: 2 nov. 2022. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15355042872&ext=.pdf>. Acesso em: 30 mar. 2025.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. **Acordo de cooperação técnica nº 10858733**. TRF4, 2024. Disponível em: https://www.trf4.jus.br/trf4/upload/editor/2024/ale18_acordo_de_cooperacao_tecnica_10858733.pdf. Acesso em: 7 abr. 2025.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. **AG 5007298-66.2024.4.04.0000**, 4ª Turma, Relatora Vivian Josete Pantaleão Caminha, julgado em 26/06/2024. Disponível em: http://www.trf4.jus.br/trf4/processos/acompanhamento/resultado_pesquisa.php?selForma=NU&selOrigem=TRF&txtValor=50072986620244040000. Acesso em: 10 abr. 2025.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. **AG 5023958-38.2024.4.04.0000**, 12ª Turma, Relator Luiz Antonio Bonat, julgado em 23/10/2024. Disponível em: http://www.trf4.jus.br/trf4/processos/acompanhamento/resultado_pesquisa.php?selForma=NU&selOrigem=TRF&txtValor=50239583820244040000. Acesso em: 10 abr. 2025.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. **AG 5025130-15.2024.4.04.0000**, 12ª Turma, Relator para Acórdão Antônio César Bochenek, julgado em 11/12/2024. Disponível em: http://www.trf4.jus.br/trf4/processos/acompanhamento/resultado_pesquisa.php?selForma=NU&selOrigem=TRF&txtValor=50251301520244040000. Acesso em: 10 abr. 2025.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. **AG 5025136-22.2024.4.04.0000**, 12ª Turma, Relator para Acórdão Luiz Antonio Bonat, julgado em 11/12/2024. Disponível em: http://www.trf4.jus.br/trf4/processos/acompanhamento/resultado_pesquisa.php?selForma=NU&selOrigem=TRF&-txtValor=50251362220244040000. Acesso em: 10 abr. 2025.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. **AG 5025138-89.2024.4.04.0000**, 12ª Turma, Relator para Acórdão Luiz Antonio Bonat, julgado em 11/12/2024. Disponível em: http://www.trf4.jus.br/trf4/processos/acompanhamento/resultado_pesquisa.php?selForma=NU&selOrigem=TRF&-txtValor=50251388920244040000. Acesso em: 10 abr. 2025.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. **AG 5025187-33.2024.4.04.0000**, 12ª Turma, Relator para Acórdão Luiz Antonio Bonat, julgado em 12/03/2025. Disponível em: http://www.trf4.jus.br/trf4/processos/acompanhamento/resultado_pesquisa.php?selForma=NU&selOrigem=TRF&-txtValor=50251873320244040000. Acesso em: 10 abr. 2025.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. **AG 5025319-90.2024.4.04.0000**, 12ª Turma, Relator para Acórdão Luiz Antonio Bonat, julgado em 11/12/2024. Disponível em: http://www.trf4.jus.br/trf4/processos/acompanhamento/resultado_pesquisa.php?selForma=NU&selOrigem=TRF&-txtValor=50253199020244040000. Acesso em: 10 abr. 2025.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. **AG 5025319-90.2024.4.04.0000**, 12ª Turma, Relator para Acórdão Luiz Antonio Bonat, julgado em 11/12/2024. Disponível em: http://www.trf4.jus.br/trf4/processos/acompanhamento/resultado_pesquisa.php?selForma=NU&selOrigem=TRF&-txtValor=50249690520244040000. Acesso em: 10 abr. 2025.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. **AG 5025580-55.2024.4.04.0000**, 12ª Turma, Relator para Acórdão Luiz Antonio Bonat, julgado em 19/02/2025. Disponível em: http://www.trf4.jus.br/trf4/processos/acompanhamento/resultado_pesquisa.php?selForma=NU&selOrigem=TRF&-txtValor=50255805520244040000. Acesso em: 10 abr. 2025.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. **AG 5025604-83.2024.4.04.0000**, 12ª Turma, Relator para Acórdão Luiz Antonio Bonat, julgado em 11/12/2024. Disponível em: http://www.trf4.jus.br/trf4/processos/acompanhamento/resultado_pesquisa.php?selForma=NU&selOrigem=TRF&-txtValor=50256048320244040000. Acesso em: 10 abr. 2025.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. **AG 5025721-74.2024.4.04.0000**, 12ª Turma, Relator para Acórdão Luiz Antonio Bonat, julgado em 12/03/2025. Disponível em: http://www.trf4.jus.br/trf4/processos/acompanhamento/resultado_pesquisa.php?selForma=NU&selOrigem=TRF&-txtValor=50257217420244040000. Acesso em: 10 abr. 2025.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. **AG 5025749-42.2024.4.04.0000**, 12ª Turma, Relator para Acórdão Luiz Antonio Bonat, julgado em 12/03/2025. Disponível em: http://www.trf4.jus.br/trf4/processos/acompanhamento/resultado_pesquisa.php?selForma=NU&selOrigem=TRF&-txtValor=50257494220244040000. Acesso em: 10 abr. 2025.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. **AG 5026142-64.2024.4.04.0000**, 12ª Turma, Relator para Acórdão Luiz Antonio Bonat, julgado em 11/12/2024. Disponível em: http://www.trf4.jus.br/trf4/processos/acompanhamento/resultado_pesquisa.php?selForma=NU&selOrigem=TRF&-txtValor=50261426420244040000. Acesso em: 10 abr. 2025.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. **AG 5026144-34.2024.4.04.0000**, 12ª Turma, Relator para Acórdão Luiz Antonio Bonat, julgado em 11/12/2024. Disponível em: http://www.trf4.jus.br/trf4/processos/acompanhamento/resultado_pesquisa.php?selForma=NU&selOrigem=TRF&-txtValor=50261443420244040000. Acesso em: 10 abr. 2025.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. **AG 5031406-96.2023.4.04.0000**, 3ª Turma, Relator Rogerio Favreto, julgado em 06/08/2024. Disponível em: http://www.trf4.jus.br/trf4/processos/acompanhamento/resultado_pesquisa.php?selForma=NU&selOrigem=TRF&-txtValor=50314069620234040000. Acesso em: 10 abr. 2025.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. **Portaria nº 646, de 2023**. TRF4, 2023. Disponível em: https://www.trf4.jus.br/trf4/upload/editor/2023/mff28_sei---0006207-19.2023.4.04.8000.pdf. Acesso em: 7 abr. 2025.

CAMPANHA DESPEJO ZERO. **Acervo de imagens e peças gráficas produzidas pela Campanha Despejo Zero**: imagens de junho de 2020 até hoje. CDZ, 2025. Disponível em: <https://www.campanhadespejozero.org/acervo>. Acesso em: 31 mar. 2025.

CAMPANHA DESPEJO ZERO. **Campanha Nacional #DespejoZero**. CDZ, 2025. Disponível em: <https://www.campanhadespejozero.org/acervo>. Acesso em: 2 jun. 2025.

DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes. Justiça multiportas e tutela constitucional adequada: autocomposição em direitos coletivos. **Civil Procedure Review**, [S. l.], v. 7, n. 3, p. 59-99, 2016. Disponível em: <https://civilprocedurereview.com/revista/article/view/132>. Acesso em: 2 abr. 2025.

ESTADO DE SANTA CATARINA. Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina. **Acórdão 5010846-45.2023.8.24.0000**. Relator: Cid Goulart. Órgão Julgador: Órgão Especial. Data de julgamento: 15/11/2024. Disponível em: https://busca.tjsc.jus.br/jurisprudencia/html.do?q=Comiss%E3o%20de%20Solu%E7%F5es%20Fundic%20do%20Poder%20Judic%20do%20Estado%20de%20Santa%20Catarina&only_ementa=&frase=&id=321716214246702732798126743476&categoria=acordaoeproc. Acesso em: 10 abr. 2025.

ESTADO DO PARANÁ. Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. **Acórdão 0013862-33.2014.8.16.0129**. Relator: Desembargador Pericles Bellusci de Batista Pereira. Órgão Julgador: 18ª Câmara Cível. Data de julgamento: 21/11/2023. Disponível em: <https://portal.tjpr.jus.br/jurisprudencia/j/4100000023951581/Ac%C3%B3rd%C3%A3o-0013862-33.2014.8.16.0129#>. Acesso em: 10 abr. 2025.

ESTADO DO PARANÁ. Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. **Acórdão 0018186-16.2024.8.16.0000**. Relator: Ruy A. Henriques. Órgão Julgador: 17ª Câmara Cível. Data de julgamento: 15/07/2024. Disponível em: <https://portal.tjpr.jus.br/jurisprudencia/j/4100000027934131/Ac%C3%B3rd%C3%A3o-0018186-16.2024.8.16.0000#>. Acesso em: 10 abr. 2025.

ESTADODOPARANÁ. Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. **Acórdão 0081430-50.2023.8.16.0000**. Relator: Substituto Sergio Luiz Patitucci. Órgão Julgador: 17ª Câmara Cível. Data de julgamento: 02/09/2024. Disponível em: <https://portal.tjpr.jus.br/jurisprudencia/j/4100000026211141/Ac%C3%B3rd%C3%A3o-0081430-50.2023.8.16.0000#>. Acesso em: 10 abr. 2025.

ESTADO DO PARANÁ. Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. **Comissão de Soluções Fundiárias**. Disponível em: <https://www.tjpr.jus.br/web/comissao-de-solucoes-fundiarias/comissao-de-solucoes-fundiarias>. Acesso em: 6 abr. 2025.

ESTADO DO PARANÁ. Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. **Protocolo de Visitas Técnicas**. Disponível em: <https://www.tjpr.jus.br/documents/73315392/0/CCF+-+TJPR+-+PROTOCOLO+-+de+visita+t%C3%A9cnica+-+Copia.pdf/2ad32e86-83f6-523f-1883-dd4e89fa009b>. Acesso em: 6 abr. 2025.

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul. **Acórdão 52627528920248217000**. Relator: Fabiane Borges Saraiva. Órgão Julgador: Vigésima Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS. Data de julgamento: 06/03/2025. Disponível em: <https://consulta.tjrs.jus.br/consulta-processual/processo/resumo?numeroProcesso=52627528920248217000>. Acesso em: 10 abr. 2025.

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul. **Acórdão 50083862120238210016**. Relator: Leandro Raul Klippel. Órgão Julgador: Décima Oitava Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS. Data de julgamento: 12/12/2024. Disponível em: <https://consulta.tjrs.jus.br/consulta-processual/processo/resumo?numeroProcesso=50083862120238210016>. Acesso em: 10 abr. 2025.

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul. **Acórdão 51483880720248217000**. Relator: Dilso Domingos Pereira. Órgão julgador: Vigésima Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS. Data de julgamento: 27/11/2024. Disponível em: <https://consulta.tjrs.jus.br/consulta-processual/processo/resumo?numeroProcesso=51483880720248217000>. Acesso em: 10 abr. 2025.

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul. **Acórdão 52574248120248217000**. Relator: Carlos Cini Marchionatti. Órgão Julgador: Vigésima Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS. Data de julgamento: 16/09/2024. Disponível em: <https://consulta.tjrs.jus.br/consulta-processual/processo/resumo?numeroProcesso=52574248120248217000>. Acesso em: 10 abr. 2025.

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul. **Acórdão 53226645120238217000**. Relator: João Pedro Cavalli Junior. Órgão Julgador: Décima Oitava Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS. Data de julgamento: 25/04/2024. Disponível em: <https://consulta.tjrs.jus.br/consulta-processual/processo/resumo?numeroProcesso=53226645120238217000>. Acesso em: 10 abr. 2025.

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul. **Acórdão 53314958820238217000**. Relator: Walda Maria Melo Pierro. Órgão Julgador: Vigésima Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS. Data de julgamento: 27/03/2024. Disponível em: <https://consulta.tjrs.jus.br/consulta-processual/processo/resumo?numeroProcesso=53314958820238217000>. Acesso em: 10 abr. 2025.

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul. **Acórdão 51048276420238217000**. Relator: Marco Antonio Angelo. Órgão Julgador: Décima Nona Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS. Data de julgamento: 22/03/2024. Disponível em: <https://consulta.tjrs.jus.br/consulta-processual/processo/resumo?numeroProcesso=51048276420238217000>. Acesso: 10 abr. 2025.

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul. **Acórdão 53650448920238217000**. Relator: Vanise Röhrig Monte Aço. Órgão Julgador: Décima Sétima Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS. Data de julgamento 24/11/2023. Disponível em: <https://consulta.tjrs.jus.br/consulta-processual/processo/resumo?numeroProcesso=53650448920238217000>. Acesso em: 10 abr. 2025.

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul. **Acórdão 51048276420238217000**. Relator: Marco Antonio Angelo. Órgão julgador: Décima Nona Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS. Data de julgamento: 20/10/2023. Disponível em: <https://consulta.tjrs.jus.br/consulta-processual/processo/resumo?numeroProcesso=51048276420238217000>. Acesso em: 10 abr. 2025.

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul. **Acórdão 50230193720238217000**. Relator: Walda Maria Melo Pierro. Órgão Julgador: Vigésima Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS. Data de julgamento: 11/10/2023. Disponível em: <https://consulta.tjrs.jus.br/consulta-processual/processo/resumo?numeroProcesso=50230193720238217000>. Acesso em: 10 abr. 2025.

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul. **Ato Conjunto nº 0001/2023-P E CGJ**. TJRS, 2023. Disponível em: <https://www.tjrs.jus.br/static/2023/05/Ato-conjunto-Comissao-de-Conflitos-Fundiarios.pdf>. Acesso em: 7 abr. 2025.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Cartilha do déficit habitacional no Brasil em português**. Fundação João Pinheiro: Belo Horizonte. FJP, 2025. Disponível em: <https://drive.google.com/file/d/1ITXV-vGuAs43gyQAVcwbZ-P6XKGjtLl0/view?usp=sharing>. Acesso em 27 mar. 2025.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Déficit habitacional do Brasil - 2016-2019**. Fundação João Pinheiro: Belo Horizonte. FJP, 2021. Disponível em: https://fjp.mg.gov.br/wp-content/uploads/2021/04/21.05_Relatorio-Deficit-Habitacional-no-Brasil-2016-2019-v2.0.pdf. Acesso em 27 mar. 2025.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Os efeitos da pandemia sobre os rendimentos do trabalho e o impacto do auxílio emergencial: o que dizem os microdados da PNAD covid-19**. IPEA, Carta de Conjuntura, 2020. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/cartadeconjuntura/index.php/2020/07/os-efeitos-da-pandemia-sobre-os-rendimentos-do-trabalho-e-o-impacto-do-auxilio-emergencial-o-que-dizem-os-microdados-da-pnad-covid-19/>. Acesso em: 28 mar. 2025.

PASQUALOTTO, Victória Franco. **Processos estruturais no ordenamento brasileiro**. Trabalho de conclusão de Graduação em Ciências Jurídicas e Sociais: UFGRS - Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Faculdade de Direito, 2018. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/189730>. Acesso em: 2 abr. 2025.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional**. 12. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2015.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 32. ed. São Paulo: Malheiros, 2013.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **STF suspende reintegração de posse de assentamento com 50 famílias em Roraima**. STF: Brasília, Distrito Federal, 2023. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=513787&ori=1#:~:text=Remo%C3%A7%C3%B5es%20e%20despejos,31/10/2022)). Acesso em: 30 mar. 2025.