

# Soluções de Conflitos Fundiários Coletivos: processo estruturante e negócio jurídico processual

Fernando Antonio Prazeres

## Descrição Resumida da Prática:

Os conflitos fundiários de natureza coletiva, sejam rurais ou urbanos, demandam abordagem estruturante, de modo a trazer para o processo de mediação entes políticos e outros interessados que originalmente não fazem parte da relação processual. Nesse senso, para alcançar o comprometimento de todos os envolvidos, é possível a adoção do negócio jurídico processual previsto nos artigos 190 e 515, §2º, do CPC como modo de solução alternativa para o conflito, o que garantirá, dentre outros resultados, a regularização de assentamentos irregulares, a titulação de seus ocupantes e o devido acesso à moradia.

## Prática

1. Primeiramente, a prática encontra fundamento legal nos artigos 190 e 515, §2º, do CPC, bem como nas decisões proferidas no âmbito da ADPF n.º 828-STF e ainda nos termos da Res. n.º 510/2023-CNJ, especialmente no que se refere à realização de visitas técnicas nas áreas urbanas e rurais objeto de litígio fundiário coletivo, diligência que tem por objetivo não só conhecer as condições físicas das ocupações, mas apreender a sua motivação e as expectativas dos proprietários e ocupantes. Nesta ocasião é que eventualmente pode-se constatar a consolidação da ocupação, chegando-se à conclusão de que é impossível o cumprimento da ordem de reintegração - conclusão esta, inclusive, tomada pelo proprietário -, o que pode fomentar os debates sobre a adoção de solução alternativa, dando-se início ao processo estruturante.
2. Entre a visita técnica e o início do procedimento de mediação, e já abordando o conflito com natureza estruturante, são identificados aqueles que não figuram como partes e terceiros nos processos judiciais, mas que, dentro das suas competências institucionais, podem ou devem participar da construção coletiva da solução do conflito, uma vez que já foi objeto de consenso entre todos a impossibilidade da execução da ordem de reintegração de posse. Devidamente identificados, o mediador convida estes participantes para a mediação, esclarecendo sobre o conflito e indagando de cada um deles no que podem efetivamente colaborar. Dentre eles, invariavelmente estão o Estado, o Município onde está localizada a área em litígio (procuradoria e órgãos municipais incumbidos da execução das políticas de habitação e assistência social, entre outros) e o INCRA (para áreas rurais), tudo nos termos da Lei n.º 13.140/2015 (Lei da Mediação), que permite o chamamento do Poder Público para a mediação.
3. A partir daí, são designadas as sessões de mediação, sem prejuízo da realização de reuniões privadas com um e outro, nas quais são aplicadas técnicas adequadas de mediação que permitem a construção do negócio jurídico processual, cujos objetivos serão, em regra, definir ou propiciar como se dará a justa indenização do proprietário do imóvel ocupado, bem como a operacionalização da regularização fundiária, a qual passa não só pela titulação aos ocupantes, como também pela definição sobre o ingresso dos aparelhos públicos na área (água, luz, saneamento básico, arruamento, demarcação de lotes etc). Ou seja, se na visita técnica e nas primeiras sessões de mediação já restou definido entre

todos que a reintegração de posse não será cumprida - o que implica naturalmente na manutenção das famílias na área, assegurando-lhes o direito à moradia - o negócio jurídico processual também cuidará das condições nas quais estas famílias permanecerão no local. É dizer, mais do que garantir o direito à moradia, o que se busca é o exercício desse direito fundamental de forma digna.

4. Por fim, o negócio jurídico processual também trata de questões de natureza processual, a fim de garantir segurança jurídica aos que dele participaram, como a conversão do rito do processo (ex.: conversão da ação de reintegração de posse em ação de desapropriação, nos termos do art. 1228, §4º, do Código Civil) e a conseqüente remessa do processo para outro juízo (ex.: da Vara Cível para a Vara da Fazenda Pública, em virtude do ingresso do ente público com prerrogativa de foro).

#### **Deseja participar da premiação "Conciliar é legal"?**

Sim

#### **Contato Público**

4132002459

#### **A prática tem premiação?**

Não

#### **Tribunal**

Tribunal de Justiça do Estado do Paraná

#### **Estado**

PR

#### **O idealizador da prática é o Magistrado responsável?**

Sim

#### **A prática tem conexão com os objetivos de desenvolvimento sustentável das Nações Unidas - ODS?**

Sim

#### **ODS**

ODS 11. Cidades e Comunidades Sustentáveis

#### **Unidade/Seção do Órgão**

CEJUSC FUNDIÁRIO - TJPR

#### **Há atos normativos que regulamentam a prática?**

Não

## Data de Implantação

18/04/2022

## Identificação do Problema

Nas mediações em reintegrações de posse, onde se constata a consolidação das ocupações urbanas ou rurais e, ultrapassada a fase em que proprietários compreendem a impossibilidade de cumprir os respectivos mandados, pelos mais variados motivos, passa-se ao debate sobre qual solução adotar para contemplar os interesses dos envolvidos, seja para garantir a justa indenização aos proprietários, seja para encaminhar a regularização fundiária da área e o acesso dos ocupantes aos aparelhos públicos.

## Palavras Chave

Conflitos Fundiários; Urbanos; Rurais; Mediação; Processo Estruturante; Negócio Jurídico Processual; Acesso à Moradia; Regularização Fundiária

## Beneficiários

Partes (proprietários e ocupantes); entes públicos; sociedade em geral

## Abrangência

Todas as comarcas onde tramitam ações de reintegração de posse relativas a conflitos fundiários coletivos

## Parceiros

Estado, Municípios, concessionárias de serviço público, Ministério Público, Defensoria Pública, companhias de habitação, INCRA e congêneres

## Metodologia (Passo a Passo)

1. Previamente ao início da mediação, realiza-se visita técnica ao local do litígio, para possibilitar que todos os envolvidos, além do próprio mediador, possam constatar a realidade da ocupação, especialmente seu estágio de consolidação ou não, bem como as expectativas das partes. 2. Dados os interesses envolvidos e as consequências socioeconômicas de eventual cumprimento de ordem de reintegração de posse, inicia-se um processo de natureza estruturante, notadamente quando se percebe a dificuldade ou até a impossibilidade de se chegar a uma solução de consenso que não passe necessariamente pelo cumprimento do mandado. 3. Assim, são chamados a participar da mediação todos os possíveis interessados na solução do litígio, dentre eles o Estado, o Município onde se localiza a área em litígio e outros órgãos da Administração Pública Direta e Indireta, que, observadas as suas competências institucionais. 4. Nas sessões de mediação, o negócio jurídico processual será construído de forma coletiva, identificando-se expressamente as obrigações de cada um dos participantes.

## Resultados e benefícios alcançados

1. Indenização justa ao proprietário; 2. Regularização fundiária da área; 3. Desenvolvimento socioeconômico da região com a solução do conflito; 4. Pacificação no campo e nas cidades; 5. Nos 3 casos anexados como exemplo, nos quais foi feito o negócio jurídico processual, as soluções alcançaram cerca de 3.400 famílias ou 13.600 pessoas (700 famílias na Ocupação Nova Primavera, em Curitiba/PR; 700 famílias

na Ocupação Aparecidinha, em Londrina/PR; e 2.000 famílias na Ocupação Bubas, à época a maior ocupação urbana do sul do país, localizada em Foz do Iguaçu/PR).

### **Recursos Utilizados**

Para a realização das visitas técnicas: veículo oficial, combustível e pagamento de diárias para o magistrado, assessor e motorista. Para as mediações: computadores e sistemas de videoconferência.

### **Dificuldades Encontradas**

1. Convencimento do Poder Público; 2. Metodologia de cálculo para a definição do valor da indenização a ser paga ao proprietário; 3. Implementação efetiva das políticas públicas.

### **Lições Aprendidas**

1. Nenhuma peça processual substituirá o que é constatado no local do conflito durante as visitas técnicas. A realidade que se mostra normalmente não está transportada para o processo. Exemplo disso é que, em regra, sequer os ocupantes foram todos citados ou constam no polo passivo, o que muitas vezes leva o magistrado a tratar o conflito como se individual fosse. 2. O diálogo, através das técnicas adequadas de mediação, se revela como a possibilidade concreta para a solução de litígios que tramitam há anos ou décadas nos tribunais. 3. É possível fazer com que o Poder Público auxilie na solução dos litígios sem que isso se dê necessariamente após comando judicial com previsão de penalidades. 4. O processo estruturante é instrumento eficaz para a solução de demandas complexas, resolvendo não apenas o litígio existente no âmbito do processo judicial, mas também o conflito social de fundo.