

8.4.



INFORMAÇÃO TÉCNICO-JURÍDICA CEPJHU 5103735

A CIENTIFICAÇÃO DOS OCUPANTES EM AÇÕES POSSESSÓRIAS DE LITÍGIO COLETIVO E FORMAS DE CUMPRIMENTO COMPATÍVEIS COM OS DIREITOS DOS ENVOLVIDOS

Assunto: Ação possessória. Litígio coletivo pela posse de terra urbana. Necessidade de cientificação dos ocupantes, bem como a definição de prazos e forma de cumprimento compatíveis com o respeito aos vários direitos e interesses envolvidos.

1. OBJETO

A promotora de Justiça Vanessa Maia de Amorim Evangelista, da Comarca de Ribeirão das Neves, solicita apoio da Coordenadoria Estadual das Promotorias de Justiça de Habitação e Urbanismo sobre como atuar em caso no qual o Juízo da 2.^a Vara Cível da Comarca, responsável pelo processamento da ação possessória n. 5004315-37-2020.8.13.0231 ajuizada pelo Município de Ribeirão das Neves, determinou abertura de vista à Promotoria da Habitação e Urbanismo para se manifestar sobre cumprimento de liminar deferida e mantida pelo TJMG, em sede de Agravo de Instrumento.

2. ANÁLISE

SOBRE AS ATRIBUIÇÕES DOS ÓRGÃOS DE EXECUÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO E O ALCANCE DESTA INFORMAÇÃO TÉCNICO-JURÍDICA

Litígios coletivos pela posse de terra urbana podem ensejar a disciplina de resoluções administrativas específicas versando sobre as atribuições dos órgãos de execução do Ministério Público.

Não raro, Promotorias de Justiça de Habitação e Urbanismo atuam como órgão agente em autos de ações civis públicas que coexistem com atribuições de Promotorias de Justiça Cíveis para manifestação em ações propostas por terceiros como órgão interveniente de fiscal da ordem jurídica.

Há ainda atuações específicas de Promotorias de Justiça com atribuições para a Defesa dos Direitos Humanos, Educação, Defesa da Infância e Juventude que podem já estar em desenvolvimento em autos de procedimentos extrajudiciais (inquéritos civis, administrativos etc.) ou em ações judiciais em curso.

A propósito, a presente Informação Técnico-Jurídica não tem o condão de definir o Órgão de Execução para atuar no caso. Compete ao(s) próprio(s) órgão(s) de execução compreender as suas atribuições legais, e, se houver divergência de entendimentos entre dois ou mais órgãos, caberá ao Procurador-Geral de Justiça, nos termos do art. 18, XXII, da Lei Complementar Estadual 34/1994.

A Informação Técnico-Jurídica buscará apenas fornecer elementos para a formação da convicção do Órgão de Execução solicitante, por intermédio da promotora de Justiça de Habitação e Urbanismo da Comarca de Ribeirão das Neves, ou, se houver a necessidade de dirimir conflitos de atribuições, o caso ser levado ao conhecimento do Procurador-Geral de Justiça

ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO NOS LITÍGIOS COLETIVOS PELA POSSE DA TERRA URBANA

Ao disciplinar as ações possessórias, o Código de Processo Civil em vigor dispôs que em polo passivo com grande número de pessoas se fará a “citação pessoal dos ocupantes que forem encontrados no local e a citação por edital dos demais, determinando-se, ainda, a intimação do Ministério Público e da Defensoria Pública se envolver pessoas em situação de hipossuficiência econômica” (art. 554, §1.º, do CPC).

O CPC também preconizou no art. 178, III, que o Ministério Público deve atuar nos litígios coletivos pela posse de terra rural ou urbana. A intervenção obrigatória, nos termos do art. 127 da Constituição Federal, é porque a Instituição é responsável pela defesa da ordem jurídica, dos interesses sociais, a exemplo do direito à moradia (art. 6.º da CF) e dos individuais indisponíveis.

Vale lembrar que a Constituição Federal, fundamentada na cidadania e na dignidade da pessoa humana (incs. II e III do art. 1.º), garante a todos o direito à moradia, à vida (art. 5.º), à saúde e à segurança (art. 6.º), ao pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade sustentável, bem-estar de seus habitantes (art. 182 da CF c/c art. 2.º da Lei 10.257/2001), assim como o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, compreendido como bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida (art. 225).

Além disso, embora garanta a propriedade privada (art. 5.º, XXII), a Constituição, assim como o ordenamento jurídico infraconstitucional, impõe o atendimento à função social (art. 5.º, XXIII, art. 170, III, art. 182, §2.º, todos da CF). E transbordando os limites das questões patrimoniais entre proprietários e possuidores, os litígios coletivos pela posse da terra poderão propagar amplos efeitos sobre interesses sociais, inclusive acarretando prejuízos.

Nos litígios coletivos, o juiz deve determinar que se dê ampla publicidade da existência da respectiva ação e dos seus prazos processuais, podendo valer-se de anúncios em jornal ou rádio locais, da publicação de cartazes na região do conflito e de outros meios (art. 554, §3.º). Mas o CPC ainda dispôs que:

Art. 565. No litígio coletivo pela posse de imóvel, quando o esbulho ou a turbação afirmada 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, a realizar-se em até 30 (trinta) dias, que observará o disposto nos §§ 2º e 4º.

§ 1º Concedida a liminar, se essa não for executada no prazo de 1 (um) ano, a contar da data de distribuição, caberá ao juiz designar audiência de mediação, nos termos dos §§ 2.º a 4.º deste artigo.

§ 2º O Ministério Público será intimado para comparecer à audiência, e a Defensoria Pública será intimada sempre que houver parte beneficiária de gratuidade da justiça.

§ 3º O juiz poderá comparecer à área objeto do litígio quando sua presença se fizer necessária à efetivação da tutela jurisdicional.

§ 4º Os órgãos responsáveis pela política agrária e pela política urbana da União, de Estado ou do Distrito Federal e de Município onde se situe a área objeto do litígio poderão ser intimados para a audiência, a fim de se manifestarem sobre seu interesse no processo e sobre a existência de possibilidade de solução para o conflito possessório.

§ 5º Aplica-se o disposto neste artigo ao litígio sobre propriedade de imóvel.

Ainda a propósito da tramitação de ações de reintegração de posse, Luís Roberto Barroso, ministro do Supremo Tribunal Federal (STF), em 31/10/2022, no âmbito da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF 828) sobre haver suspendido ordens de remoção e despejos de áreas coletivas em razão da pandemia e situação de vulnerabilidade de muitas famílias, e visando à redução de impactos habitacionais e humanitários em razão de decisões de desocupação coletiva, decidiu que:

1. Tribunais de Justiça e Tribunais Regionais Federais devem instalar, imediatamente, comissões de conflitos fundiários que sirvam de apoio aos juízes, bem como para elaboração de estratégias para retomar decisões de reintegração de posse suspensas, de maneira gradual e escalonada;

2. As comissões de conflitos fundiários devem realizar inspeções judiciais e audiências de mediação antes de qualquer decisão para desocupação, mesmo em locais nos quais já haja decisões que determinem despejos, e que Ministério Público e Defensoria Pública devem participar;

3. Além de decisões judiciais, quaisquer medidas administrativas que resultem em remoções também devem ser avisadas previamente, e as comunidades afetadas devem ser ouvidas, com prazo razoável para a desocupação e com medidas para resguardo do direito à moradia, proibindo em qualquer situação a separação de integrantes de uma mesma família. Supremo Tribunal Federal.

(Barroso determina que tribunais criem comissões para mediar desocupações coletivas antes de decisão judicial. Acesso em: 4/5/2023. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=496668&ori=1>)

A decisão do STF e os dispositivos do CPC permitem extrair uma série de premissas e de cuidados a serem observados pelo órgão do Ministério Público ao oficiar as ações possessórias:

1. Como em toda a tutela da posse, ideal que as medidas sejam adotadas logo após os primeiros atos de turbação ou esbulho, de modo a impedir que as situações se multipliquem e se consolidem. Tanto as situações de posse velha (mais de ano e dia) quanto aquelas em que o cumprimento da liminar ainda que deferida não seja executado no prazo de 1 ano acarretarão a necessidade da realização de audiência de mediação (art. 565 e §1.º do CPC).
2. Para a concessão da liminar, o CPC exige a demonstração, passível de verificação pelo órgão do Ministério Público, da posse do autor da ação, da turbação ou do esbulho praticado pelos réus, da data da turbação ou do esbulho, da continuação da posse, embora turbada, na ação de manutenção, ou da perda da posse, na ação de reintegração (art. 561 do CPC), além dos requisitos gerais das petições iniciais (319 e ss. do CPC).
3. O CPC (art. 554) assegura o direito dos ocupantes à informação, de modo a não serem surpreendidos com a execução repentina da decisão de desocupação, o que decorre do direito à ampla defesa, assegurado o contraditório, direitos consagrados na exigência de identificação e citação dos ocupantes, bem como exigência de ampla publicidade quanto às decisões adotadas no processo de programação da desocupação, evitando-se qualquer violência.
4. Conforme o art. 565, §4.º, do CPC, de intimação dos órgãos do Município responsáveis pela política urbana a se manifestarem não apenas sobre seu interesse no processo como também sobre a possibilidade de solução para o conflito possessório, quando cotejada com a previsão de garantia de direitos sociais na Constituição Federal e de disposições previstas em outras normas infraconstitucionais, a exemplo das Leis Federais 8.742/1993 (Lei Orgânica da Assistência Social) e Lei 11.124/2005 (Lei do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social), é necessário se programar também a ação do poder público no atendimento dos ocupantes que deverão cumprir decisões judiciais de desocupação.

5. As ocupações antigas e consolidadas não ensejam o deferimento da tutela possessória liminar, a qual, conforme o caso, pode resultar em regularização fundiária.

3. CONCLUSÃO

Em face do exposto, conclui-se que a execução de decisões judiciais de desocupação em litígios coletivos pela posse da terra urbana deve considerar a cientificação dos ocupantes, bem como a definição de prazos e forma de cumprimento compatíveis com o respeito aos vários direitos e interesses envolvidos.

Sendo o que cumpria fazer no momento, a Coordenadoria Estadual das Promotorias de Justiça de Habitação e Urbanismo expede a presente, sem caráter vinculante, respeitada a independência funcional dos Órgãos de Execução do Ministério Público do Estado de Minas Gerais.

Belo Horizonte, 4 de maio de 2023.

Leonardo Castro Maia

Promotor de Justiça

Coordenador Estadual de Habitação e Urbanismo