

Ementa: RECLAMAÇÃO. ATO RECLAMADO QUE TERIA DADO INTERPRETAÇÃO EQUIVOCADA AO QUE FOI DECIDIDO NA AÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 828/DF. POPULAÇÃO VULNERÁVEL. PODER GERAL DE CAUTELA DO MAGISTRADO. ADEQUAÇÃO DO PROCEDIMENTO. RECLAMAÇÃO JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE.

I – A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal vem limitando a incidência da liminar da ADPF 828/DF às ocupações ocorridas até 31/03/2021, em obediência ao que determina a Lei n. 14.216/2021. No caso, das informações coletadas nos autos, verificou-se que a ocupação teria ocorrido após 31/3/2021.

II – Apesar de o caso não guardar aderência estrita com o paradigma que impôs a regra de transição na ADPF 828/DF, nada obsta que as instâncias ordinárias, em atitude prudente e de acordo com a realidade dos autos, em especial, a existência de população vulnerável no local, incluindo indígenas e estrangeiros, determinem etapas prévias de conciliação, mediação ou que exijam a participação de órgãos públicos, anteriormente à realização da reintegração de posse.

III – Reclamação julgada parcialmente procedente, com condenação ao pagamento de honorários advocatícios.

RELATÓRIO

O Senhor Ministro **CRISTIANO ZANIN** (Relator): Trata-se de reclamação proposta por A.S. contra decisão proferida pela Desembargadora Relatora do Agravo de Instrumento n. 4003987-85.2023.8.04.0000, do Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas; e contra a decisão proferida pelo Juiz de Direito da 18ª Vara Cível da Comarca de Manaus/AM, nos autos do processo 0407270-19.2023.8.04.0001, que determinaram a observância do regime de transição imposto pelo Supremo Tribunal Federal, nos autos da ADPF 828/DF.

Em síntese, alega a reclamante:

1. Em síntese do que se verá a seguir, as r. decisões reclamadas, prolatadas em momento posterior às decisões cautelares proferidas no bojo da ADPF nº 828, insistem em aplicar o regime de transição estabelecido no quarto referendo da tutela provisória da ação paradigma¹ ao caso concreto, muito embora se trate de ocupação iniciada após a pandemia da Covid-19 e após a última cautelar referendada no paradigma. Ao fazê-lo, as decisões reclamadas desconsideram que esse e. STF decidiu, na mencionada ADPF nº 828, pela possibilidade de atuação dos agentes estatais para evitar a consolidação de novas ocupações irregulares, assim como fixou marco temporal limitador da suspensão das medidas reintegratórias. Esse quadro não deixou alternativa à ora Reclamante que não se valer da presente via reclamationária (doc. eletrônico 1, p. 2).

Ao final, requer:

(vii) ao fim, seja a presente reclamação julgada procedente, na forma dos arts. 992 e 993 do CPC e do art. 161, III do RISTF, com a confirmação da liminar anteriormente deferida, para cassar as r. decisões reclamadas, afastando-se a necessidade, no caso dos autos, de realização de mediação ou de qualquer outra providência determinada no bojo da ADPF nº 828, restabelecendo-se, por conseguinte, a autoridade e a coerência

sistêmica das decisões desta e. Corte proferidas no âmbito do referido paradigma, de forma a permitir-se o cumprimento da decisão liminar que determinou a reintegração da posse (doc. eletrônico 1, p. 25).

A medida liminar foi indeferida (doc. 42).

As informações foram prestadas pelo juízo de primeiro grau (doc. 46).

O agravo regimental foi interposto pela reclamante (doc. 47).

Moradores da Comunidade Ouro Verde apresentaram contestação (doc. 54). Em síntese, em preliminar, discordam da atribuição de sigilo, impugnam o valor atribuído à causa e apontam o não cabimento da reclamação constitucional. No mérito, alegam que a reclamante nunca teve a posse do imóvel objeto da controvérsia e aponta que existem estrangeiros, mulheres e crianças no local, sendo evidente a vulnerabilidade dos moradores.

A Procuradoria-Geral da República apresentou parecer pelo não conhecimento da reclamação e, no mérito, pela procedência, com a seguinte ementa:

Processo civil. Reclamação. Decisão em agravo de instrumento, quanto a reintegração de posse, que teria mal aplicado o quanto decidido pelo Plenário do e. STF no julgamento da ADPF 828/DF. Alegação de que inaplicável o paradigma, pois a ocupação teria ocorrido após a pandemia de Covid-19. 1. O requisito do inc. III do caput do art. 988 do CPC não foi atendido na espécie, pois a reclamação foi ajuizada após o trânsito em julgado do ato reclamado. 2. De se ver que, conforme elementos de prova encartados a esta reclamação, a ocupação é posterior ao início da pandemia de Covid-19, pelo que inaplicável o teor da ADPF 828 à lide na origem, descabendo, na presente sede processual, determinação de aplicação do art. 565 do CPC na origem, mormente quando, ao

que tudo indica, trata-se de posse nova, iniciada há menos de ano e dia quando do ajuizamento da reintegração de posse. 3. Caso superado o óbice do trânsito em julgado do ato reclamado, pela procedência da reclamação (doc. 395).

A reclamante apresentou nova manifestação nos autos (doc. 397).

É o relatório.

VOTO

O Senhor Ministro **CRISTIANO ZANIN** (Relator): Inicialmente, revogo a decretação do sigilo dos autos. Noto que nenhum dos documentos acostados nestes autos tem informação acobertada pelas hipóteses previstas na legislação para o segredo de justiça. No mais, a *notitia criminis* acostada aos autos (doc. 23) não identifica o autor do delito nem trata de fatos que atinjam a privacidade ou revelem intimidade dos envolvidos.

Nos termos do Código de Processo Civil, o valor da causa deve corresponder, em regra, ao benefício econômico pretendido. É certo que, na origem, a reclamante pretende a reintegração de posse de imóvel de grande valor econômico. Por esse motivo, conforme os documentos acostados nos autos, as instâncias ordinárias fixaram o valor da causa em R\$ 29.114.894,96 (doc. 12, p. 4).

No entanto, em reclamação constitucional, pretende-se, de forma imediata, a correta interpretação da decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal na ADPF 828/DF, o que conduz que o valor da causa da reclamação não necessariamente deva corresponder ao valor da causa na origem.

Nesse sentido, os julgados da Primeira Turma do Supremo Tribunal Federal:

RECLAMAÇÃO – VALOR DA CAUSA. O critério a orientar a atribuição do valor à causa, considerados os estritos contornos da reclamação constitucional, não guarda relação com o utilizado no processo em que proferido o ato reclamado. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. Descabe a

fixação dos honorários recursais previstos no artigo 85, § 11, do Código de Processo Civil, quando se tratar de recurso formalizado no curso de processo cujo rito os exclua (Rcl 27984 AgR-segundo/RO, Rel. Min. Marco Aurélio, Primeira Turma, DJe 20/11/2019; grifei).

EMENTA AGRADO INTERNO. RECLAMAÇÃO CONSTITUCIONAL. IMPUGNAÇÃO AO VALOR DA CAUSA. ADEQUAÇÃO DO MONTANTE. AGRADO NÃO PROVIDO. 1. Respeitada a autonomia da reclamação – ação de impugnação dotada de perfil constitucional inscrita no texto original da Carta Política de 1988 para a preservação da competência e garantia da autoridade das decisões do Supremo Tribunal Federal –, **o valor da causa nela apontado prescinde de correlação estrita com o montante atribuído, a tal título, no bojo do processo em que proferida a decisão reclamada.** 2. À luz dos preceitos legais disciplinadores do tema relativo ao valor da causa, está o julgador autorizado a corrigir, de ofício e por arbitramento, o valor da causa (art. 292, § 3º, do CPC), bem como, na hipótese de impugnação, decidir a respeito (art. 293, caput, do CPC), cumprindo adequar, se o caso, o montante indicado. 3. Agrado interno conhecido e não provido (Rcl 45636 AgR-segundo/SP, Rel. Min. Rosa Weber, Primeira Turma, DJe 18/4/2022; grifei).

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO AGRADO REGIMENTAL NA RECLAMAÇÃO. PROCESSUAL CIVIL. IMPUGNAÇÃO AO VALOR DA CAUSA. ARBITRAMENTO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO ACOLHIDOS PARA SANAR OMISSÃO (Rcl 50766 AgR-ED-ED/SP, Rel. Min. Cármen Lúcia, Primeira Turma, DJe 11/05/2022).

Nesse ponto, no julgamento da Rcl 50.766 AgR-ED-ED/SP, S.Exa., a Ministra Cármen Lúcia, manifestou seu voto no sentido de que o valor da causa em reclamação constitucional não necessariamente deve refletir o valor da causa na origem:

2. Na espécie, a reclamação constitucional e o pedido nela deduzido, processamento de recurso extraordinário inadmitido na origem pela sistemática da repercussão geral, não correspondem aos descritos nos incisos do art. 292 do Código de Processo Civil, não se podendo cogitar, como pretende o embargante, seja o valor da causa na reclamação fixado no mesmo patamar daquele estabelecido na ação subjacente.

No mesmo sentido, Rcl 44.490/SP, Rel Min. Ricardo Lewandowski, DJe 2/3/2021; Rcl 58.887/SP e Rcl 60822-ED/SP, DJe 31/8/2023 e 23/11/2023, ambas da relatoria do Ministro Edson Fachin.

No entanto, considerando o elevado valor do imóvel em discussão e a complexidade das questões em debate, arbitro R\$ 100.000,00 como valor da causa.

A Procuradoria-Geral da República sustenta que a decisão reclamada transitou em julgado. No entanto, conforme comprova a reclamante em doc. 397, p. 4, e em consulta ao *sitedo* TJAM, noto que não houve trânsito em julgado, pois ainda pendem de julgamento os embargos de declaração.

No mérito, a demanda é parcialmente procedente, pois a decisão deu aplicação equivocada ao paradigma fixado na ADPF 828/DF.

No que interessa, o precedente vinculante do Supremo Tribunal Federal tem a seguinte redação:

(a) Os Tribunais de Justiça e os Tribunais Regionais Federais deverão instalar, imediatamente, comissões de conflitos fundiários que possam servir de apoio operacional aos juízes e, principalmente nesse primeiro momento, elaborar a estratégia de retomada da execução de decisões suspensas pela presente ação, de maneira gradual e escalonada; (b) Devem ser realizadas inspeções judiciais e audiências de mediação pelas comissões de conflitos fundiários, como etapa prévia e necessária às ordens de desocupação coletiva, inclusive em relação àquelas cujos mandados já tenham sido expedidos. As audiências devem contar com a participação do Ministério Público e da Defensoria Pública nos locais em que esta estiver estruturada, bem como, quando for o caso, dos órgãos responsáveis pela política agrária e urbana da União, Estados, Distrito Federal e Municípios onde se situe a área do litígio, nos termos do art. 565 do Código de Processo Civil e do art. 2º, § 4º, da Lei nº 14.216/2021; (c) As medidas administrativas que possam resultar em remoções coletivas de pessoas vulneráveis devem (i) ser realizadas mediante a ciência prévia e oitiva dos representantes das comunidades afetadas; (ii) ser antecedidas de prazo mínimo razoável para a desocupação pela população envolvida; (iii) garantir o encaminhamento das pessoas em situação de vulnerabilidade social para abrigos públicos (ou local com condições dignas) ou adotar outra medida eficaz para resguardar o direito à moradia, vedando-se, em qualquer caso, a separação de membros de uma mesma família (ADPF 828/DF, Rel. Min. Luís Roberto Barroso, Pleno, DJe 1/12/2022).

A reclamante sustenta que o precedente não seria aplicável, pois (i) se trata de uma ocupação iniciada após a pandemia; e (ii) não se pode impedir que as autoridades públicas evitem a ocorrência de novas ocupações. Também alega a reclamante que “a integridade dos colaboradores da AMBEV e dos moradores do local vem sendo constantemente ameaçada.” (doc. 1, p. 2)

Impõe-se reconhecer que, caso verdadeiras as alegações da reclamante, a autoridade reclamada teria utilizado equivocadamente o

precedente vinculante do Supremo Tribunal Federal, nos autos da ADPF 828/DF, como fundamento impositivo de sua decisão.

Isso porque a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal vem limitando a incidência da liminar da ADPF 828/DF às ocupações ocorridas até 31/03/2021, em obediência ao que determina a Lei n. 14.216/2021:

Art. 2º Ficam suspensos até 31 de dezembro de 2021 os efeitos de atos ou decisões judiciais, extrajudiciais ou administrativos, editados ou proferidos desde a vigência do estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, até 1 (um) ano após o seu término, que imponham a desocupação ou a remoção forçada coletiva de imóvel privado ou público, exclusivamente urbano, que sirva de moradia ou que represente área produtiva pelo trabalho individual ou familiar.

[...]

Art. 3º Considera-se desocupação ou remoção forçada coletiva a retirada definitiva ou temporária de indivíduos ou de famílias, promovida de forma coletiva e contra a sua vontade, de casas ou terras que ocupam, sem que estejam disponíveis ou acessíveis as formas adequadas de proteção de seus direitos, notadamente:

[...]

Art. 7º As medidas de que tratam os arts. 2º e 3º desta Lei:

I - não se aplicam a ocupações ocorridas após 31 de março de 2021

[...]; (grifei).

Nessa linha de entendimento:

DIREITO CONSTITUCIONAL. AGRAVO INTERNO EM RECLAMAÇÃO. OCUPAÇÃO COLETIVA DE ÁREA RURAL, POSTERIOR A 31.03.2021, CUJA REMOÇÃO NÃO HAVIA SIDO SUSPENSÃO POR DECISÕES PROFERIDAS NA ADPF 828. INAPLICABILIDADE DO REGIME DE TRANSIÇÃO. 1. Agravo interno em reclamação ajuizada em face de decisão judicial que autorizou a reintegração de posse de área rural, com a remoção de ocupação coletiva. Alegação de afronta à decisão proferida na ADPF 828. 2. Na ADPF 828, esta Corte deferiu medida cautelar para impedir remoções e desocupações coletivas durante a pandemia da Covid-19. Após a decisão, foi editada a Lei nº 14.216/2021, que suspendeu ordens de remoção em imóveis urbanos até 31.12.2021. Tal prazo foi prorrogado por este Tribunal, por sucessivas vezes, até 31.10.2022. 3. Em 31.10.2022, proferi nova decisão – referendada na sequência pelo Plenário – fixando um regime de transição para a retomada da execução das decisões que haviam sido suspensas pelas cautelares proferidas na ADPF 828, em razão da pandemia da Covid-19. Entendi que não mais havia fundamento de ordem sanitária para a prorrogação do prazo de suspensão das desocupações. 4. **No caso, alega-se afronta a essa última decisão, em que se fixou tal regime de transição. Ocorre que:** (i) a ocupação em análise é posterior a 31.03.2021 – marco temporal adotado pelo art. 7º da Lei nº 14.216/2021 –, não tendo sido beneficiada pelas cautelares proferidas na ADPF 828; (ii) ainda que assim não fosse, tais decisões não se encontram mais em vigor, tendo o Plenário desta Corte decidido pela não prorrogação do prazo de suspensão e pela retomada gradual das desocupações. 5. O regime de transição estabelecido na ADPF 828 visa à retomada paulatina das desocupações que haviam sido suspensas, não se aplicando, portanto, ao caso dos autos, em que sempre esteve autorizada a atuação do Poder Público para evitar a consolidação da ocupação irregular. 6. Não é possível que o Supremo Tribunal Federal, distante do local da ocupação e em sede de reclamação, avalie as circunstâncias fáticas de cada caso, tais como a efetiva atuação do Poder Público para a proteção social dos desabrigados, a existência de risco ou não na área objeto de remoção, entre outras. Tais elementos devem ser aferidos pelas

autoridades e pelo Judiciário locais, por dependerem de dilação probatória. 7. Ausência da necessária relação de aderência estrita entre o ato reclamado e o paradigma apontado como violado. 8. Agravo interno a que se nega provimento, com aplicação da multa prevista no art. 1.021, § 4º, do CPC/2015 (Rcl 57238 AgR/ES, Rel. Min. Luís Roberto Barroso, Primeira Turma, DJe 7/3/2023).

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NA RECLAMAÇÃO. EMBARGOS RECEBIDOS COMO AGRAVO INTERNO. CONSTITUCIONAL. REINTEGRAÇÃO DE POSSE. ALEGAÇÃO DE OFENSA ÀS MEDIDAS CAUTELARES NA ADPF 828. INOCORRÊNCIA. **REGIME DE TRANSIÇÃO QUE SE APLICA ÀS OCUPAÇÕES OCORRIDAS ATÉ 31/03/2021.** VIA RECLAMATÓRIA QUE DEMANDA A EXISTÊNCIA DE ESTRITA ADERÊNCIA ENTRE O CASO CONCRETO E A HIPÓTESE DA DECISÃO PARADIGMA. RECLAMAÇÃO A QUE SE NEGOU SEGUIMENTO. AGRAVO A QUE SE NEGA PROVIMENTO (Rcl 62670 ED/BA, Rel. Min. Luiz Fux, Primeira Turma, DJe 6/3/2024).

Em contestação, os Moradores da Comunidade Ouro Verde afirmam que:

A área do litígio é ocupada a vários anos por algumas famílias, e a partir do ano de 2016 foi expandida, a autora da reclamação nunca se manifestou como proprietária, a área não possui muros o qualquer proteção, o muro em questão é de uma igreja que foi cedido para abertura de passagem e instalação um portão com cadeados para a segurança do acesso as residencias (doc. 54, p. 2).

Na base empírica da decisão reclamada, não há informação segura de quando ocorreu a ocupação. No entanto, a decisão reclamada não substituiu a conclusão preliminar do juiz de primeiro grau, pois o agravo de instrumento 4003987-85.2023.8.04.0000 (onde se determinou o cumprimento do regime de transição da ADPF 828/DF) não foi conhecido:

Ante o exposto, convicta nas razões acima elencadas, NÃO CONHEÇO DO RECURSO, frente à ausência do pressuposto intrínseco de cabimento, nos termos do art. 932, III, do Código de Processo Civil, devendo-se prosseguir o trâmite processual na origem até ulterior julgamento do agravo de instrumento 4002221-94.2023.8.04.0000.

O Juiz de Direito de primeiro grau fundamentou sua decisão em posse nova, afirmando que a data do esbulho teria sido em dezembro de 2022:

Ademais, as datas em que foram lavrados o boletim de ocorrência (21/12/2022) e o auto de notificação (19/01/2023) denotam a satisfação do último dos pressupostos necessários à concessão da medida liminar, bem como que o ajuizamento da ação foi contemporâneo à ocupação (doc. 391, p. 3).

Nesse contexto, pela realidade existente nos autos, de acordo com a decisão de primeiro grau (que não foi substituída pelas instâncias superiores), o regime de transição imposto pelo Supremo Tribunal Federal não seria, necessariamente, aplicável. Afinal, a ocupação teria ocorrido após 31/3/2021. Por isso, incorreta a referência ao precedente vinculante pela decisão reclamada.

No entanto, é importante observar que a autoridade reclamada proferiu a decisão em tela levando em consideração as complexidades intrínsecas ao caso, **em especial a existência de população vulnerável no local, incluindo indígenas e estrangeiros:**

Deste modo, em observância à complexidade que o caso requer, evidente que ocorra a participação das instituições que detém competência na atuação de litígios fundiários, meio ambiente e **defesa da população vulnerável, notadamente, por haver informações de residirem no local indígenas e estrangeiros**, ratifica-se às determinações da magistrada singular e do Exm^o. Sr^o. Desembargador Elci Simões de Oliveira para expedição de Ofícios aos Órgãos e Instituições (doc. eletrônico 39, p. 5 - grifei).

Apesar de o caso não guardar aderência estrita com a regra de transição imposta na ADPF 828/DF, nada obsta que as instâncias ordinárias, **em atitude prudente e de acordo com a realidade dos autos**, determinem etapas prévias de conciliação, mediação ou que exijam a participação de órgãos públicos, anteriormente à realização da reintegração de posse.

É importante observar que o Conselho Nacional de Justiça editou a Resolução n. 510, de 26/6/2023, com a seguinte orientação:

Art. 13. As audiências de mediação ou de conciliação serão designadas **de ofício** ou mediante provocação de qualquer interessado, em qualquer fase do processo.

§ 1º Nos termos do art. 565 do Código de Processo Civil, as audiências de mediação deverão ser realizadas no litígio coletivo pela posse do imóvel quando o esbulho ou a turbação afirmado no processo houver ocorrido há mais de um ano e um dia, **sendo facultada ao juiz da causa sua realização nas demais hipóteses**.

§ 2º Antes da realização da solenidade, o magistrado requisitará a visita técnica de que trata esta Resolução, caso ainda não tenha sido realizada na hipótese, designando a audiência para data posterior à juntada aos autos do respectivo relatório.

[...]

§ 4º Para a audiência de conciliação ou mediação serão intimados a comparecer todas as partes e interessados, representantes do Ministério Público e da Defensoria Pública, preferencialmente, dos respectivos órgãos especializados em conflitos da natureza, procuradorias do Estado e do Município, representantes de movimentos sociais eventualmente envolvidos na ocupação, bem assim representantes de órgãos públicos e privados que atuem nas áreas correlatas ao litígio (grifei).

Ou seja, para o CNJ, mesmo nas reintegrações de posse de força nova (esbulho ou turbação ocorridos há menos de ano e dia), é **facultado** às instâncias ordinárias a realização de audiências de conciliação e mediação com todos os envolvidos. Também não existe vedação legal, regulamentar ou imposta em precedente vinculante que impeçam que os autos sejam encaminhados à comissão de conflitos fundiários do Tribunal. Por esse motivo, possível a utilização de um procedimento mais complexo, fundamentado no poder geral de cautela do magistrado, que também pode adequar o procedimento, considerando as peculiaridades do caso, como previsto expressamente no arts. 297 e 139, VI, do Código de Processo Civil.

O reclamante argumenta, ainda, que, no caso concreto, a manutenção da ocupação implicaria em risco ambiental e aos seus funcionários. Apesar da sua relevância, esses argumentos não encontram amparo em precedentes vinculantes do Supremo Tribunal Federal que imponham a imediata reintegração de posse. No mais, essas circunstâncias foram, em tese, sopesadas pelo Tribunal local, que decidiu pela proteção da população vulnerável da ocupação, mediante a adoção de um rito mais cauteloso de reintegração de posse.

Posto isso, julgo procedente em parte a reclamação, para reconhecer que as determinações do Supremo Tribunal Federal, proferidas nos autos da ADPF 828/DF, não são impositivas por precedente vinculante ao caso concreto. Todavia, tal reconhecimento não implica cassar a decisão reclamada, pois nada impede que as instâncias ordinárias imponham

como etapa prévia à desocupação forçada regime de transição semelhante, como foi feito no caso concreto, em razão do poder geral de cautela do magistrado. Permanece válido, portanto, o rito adotado pelo Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas para o caso concreto, excluída a incidência do referido precedente vinculante do Supremo Tribunal Federal (ADPF 828/DF). Fica prejudicado o agravo regimental interposto.

Condeno a reclamante ao pagamento de honorários fixados em 10% do valor da causa, também arbitrado nesta decisão, a serem executados pelas instâncias ordinárias, nos termos do art. 85, § 5º, do Código de Processo Civil.

Retifique-se o valor da causa para R\$ 100.000,00 e levante-se o segredo de justiça. Anote-se.

É como voto.