



## SOLUÇÕES FUNDIÁRIAS, UMA CONQUISTA DA CIDADANIA

Alexander Gutterres Thomé<sup>1</sup>

### 1.Introdução

O direito de propriedade tem sido tratado como absoluto, ao arrepio da função social expressamente prevista na CF, o que se reflete no direito à cidade, o qual também tem assento constitucional. Por sua vez, o Ministério Público é legitimado para atuar na ordem urbanística, sendo que a política fundiária, componente importante dessa área de atuação, vem sendo secundarizada pela Instituição, conforme recente radiografia realizada entre os membros do País. Já os movimentos sociais historicamente se apresentam reticentes quanto às possibilidades de avanços via sistema de justiça.

Nesse caldo de premissas, pretende-se enfrentar a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 828 do Distrito Federal, ajuizada para suspender despejos durante a Pandemia, cujo Relator, ao referendar a quarta tutela provisória incidental, estabeleceu um regime de transição, com reflexos em assentamentos coletivos.

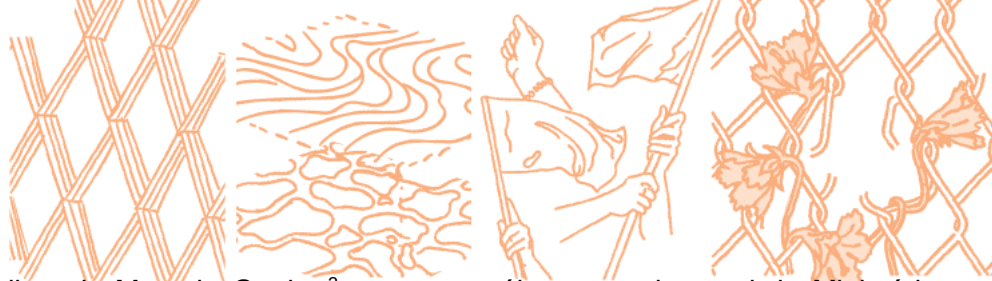
Ainda, importante situar o papel do Ministério Público neste novo espaço que se abriu para encaminhamento de soluções fundiárias envolvendo assentamentos coletivos, que tem sido saudado como uma conquista da cidadania rumo à democratização da justiça.

A pesquisa busca compreender esses processos a partir de uma abordagem qualitativa, com base em análise documental de literatura especializada, documentos públicos, legislações e reportagens de jornais de grande circulação.

O marco teórico parte das contribuições de Betânia Alfonsin<sup>2</sup>, que discute a colonialidade do direito de propriedade como obstáculo para a efetivação do direito à

<sup>1</sup> Mestre em Direito pela FMP. E-mail: alexanderthome56@gmail.com.

<sup>2</sup> ALFONSIN, B. M. *et al.* Do cercamento das terras comuns ao estatuto da cidade: a colonialidade do direito de propriedade como obstáculo para a efetivação do direito à cidade no Brasil. **Revista de Direito da Cidade**, Rio de Janeiro, v. 15, n. 01, p. 294-330, 2023. DOI: 10.12957/rdc.2023.64045. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/rdc/article/view/64045>. Acesso em: 10 out. 2024.



cidade no Brasil; e de Marcelo Goulart<sup>3</sup>, que constrói uma teoria geral do Ministério Público.

A partir dessa base, pretende-se demonstrar a importância da nova compreensão do STF em relação aos assentamentos coletivos, assim como a necessária atuação do MP, rumo à efetivação do direito à cidade.

## 2. Apresentação dos resultados

A realidade demonstra que sobra aos vulneráveis a ocupação informal, processo em que se destacam a autoconstrução da cidade pela conquista do território e de resistência. Então, vem a busca de amparo legal e legitimação social, roteiro que se afirma como a construção do direito à cidade na prática por parte da cidadania, numa luta heroica contra verdadeiros consórcios empresário-governamentais que estimulam a retenção especulativa, desconsiderando os instrumentos à disposição para o seu combate.

Em uma mobilização até simbólica, que acaba dando visibilidade à periferização dos vulneráveis, e do não cumprimento da função social da propriedade e da cidade, os movimentos sociais têm feito ocupações de prédios e áreas abandonadas nos centros das cidades, dando concreção ao direito à cidade. Aliás, agora o mercado imobiliário “descobriu” essas áreas, como nova oportunidade, contando com as flexibilizações amigáveis dos gestores competitivos, que resultará em mais gentrificação.

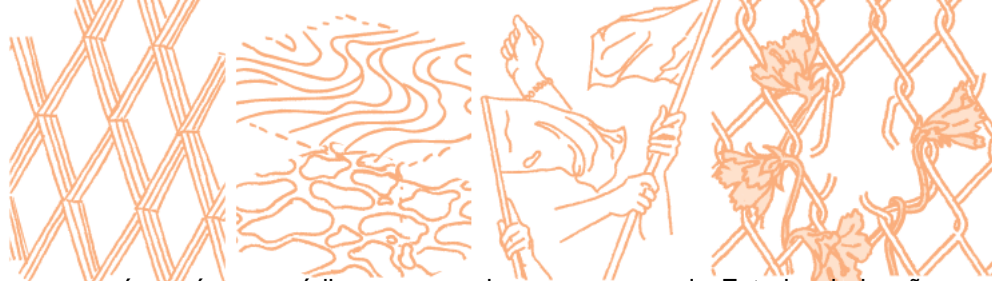
Em Porto Alegre é ilustrativa dessa tensão a Ocupação Lanceiros Negros, cujo prédio foi desocupado com grande violência, e permanece sem destinação desde então.

Fim da tarde de 14 de junho de 2017. Policiais militares se aproximam caminhando lado a lado, numa espécie de paredão, para cumprimento de um mandado de reintegração de posse de um prédio no **Centro de Porto Alegre**. Cerca de 70 famílias, incluindo crianças e idosos, ocupavam o local, na esquina das ruas General Câmara e Andrade Neves, havia mais de um ano. Com a resistência dos ocupantes, os PMs decidiram arrombar a porta de entrada. Os integrantes da chamada Ocupação Lanceiros Negros resistiram e acabaram sendo retirados à força. Houve confusão, bombas de gás e até um deputado preso.

O objetivo do governo do Estado era ocupar o mais rápido possível o local com algum órgão público para evitar novas invasões e ajudar a dar vida a essa parte da região central de **Porto Alegre**. De lá para

---

<sup>3</sup> GOULART, M. P. **Elementos para uma Teoria Geral do Ministério Público**. Belo Horizonte: Arraes, 2013.



cá, porém, o prédio segue vazio e o governo do Estado ainda não sabe o que vai fazer com ele e nem quando terá um destino.<sup>4</sup>

Frente a esta anomia, na busca de soluções estruturais para demandas coletivas possessórias, o STF, ao referendar a quarta tutela provisória incidental na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 828 do Distrito Federal, encampou as diretrizes traçadas no voto do Ministro Luís Roberto Barroso, no sentido de um regime de transição.

Com efeito, o Direito Urbanístico exige essa postura, porquanto é influenciado pelo processo vivo das cidades, pelo que tal tarefa deve levar em conta a atualização e flexibilização da sua ordem normativa, para absorver o resultado da conflituosidade decorrente da construção do espaço urbano pelos sujeitos políticos em disputa.

Por sua vez, a sociedade assimilou a importância desse giro, no sentido preconizado por Santos<sup>5</sup>, que prega a reivindicação na esfera do Direito de modo contra-hegemônico, valendo-se da consciência cidadã de que a mudança constitucional trouxe direitos sociais e econômicos, constituindo-se em instrumento importante para enfrentar o que classifica como fascismo social, o qual abandona os vulneráveis à própria sorte, sujeitos a violências, extremismos e arbitrariedades por parte de agentes econômicos e sociais muito poderosos.

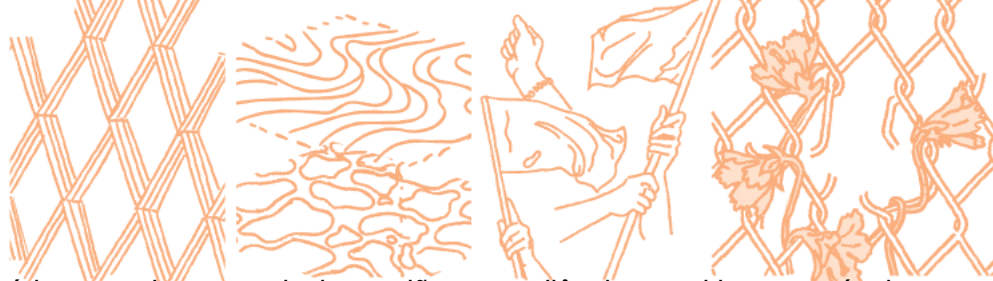
O Conselho Nacional de Justiça – CNJ, por meio da Res. n.º 510/2023, regulamentou a criação da Comissão Nacional de Soluções Fundiárias e das Comissões Regionais de Soluções Fundiárias em cada Tribunal, dando concreção ao voto referido, constituindo-se em unidades de natureza administrativa, sem poder jurisdicional, a atuarem em cooperação com os magistrados e magistradas, na busca de soluções consensuais para conflitos fundiários coletivos, visando à promoção da paz social e economia do dinheiro público.

Entre as atribuições da Comissão Nacional, que não tem natureza de órgão revisional, consta estabelecer protocolos para o tratamento de ações possessórias coletivas; incentivar o diálogo com a sociedade e com instituições públicas e privadas; realizar o mapeamento e o monitoramento dos conflitos coletivos pela posse; realizar visitas técnicas nas áreas objeto de conflitos fundiários coletivos, elaborando o

---

<sup>4</sup> MATOS, E. Cinco anos após reintegração de posse, Estado ainda não sabe o destino de imóvel da antiga Ocupação Lanceiros Negros. **GZH**, Porto Alegre, 21 de junho de 2022. Disponível em: <https://gauchazh.clicrbs.com.br/porto-alegre/noticia/2022/06>. Acesso em: 29 de jun. de 2023.

<sup>5</sup> SANTOS, Boaventura de Sousa. Para uma revolução democrática da justiça. Imprensa: São Paulo, Cortez, 2007.



respectivo relatório; agendar e conduzir reuniões e audiências; emitir notas técnicas recomendando a uniformização dos fluxos e procedimentos administrativos, além de outras orientações, em apoio às Comissões Regionais, que, por sua vez, reproduzem o mesmo modelo de atuação.

No Rio Grande do Sul, o Ministério Público designou três membros para atuarem junto à respectiva Comissão Regional, em processo embrionário que caminha para uma melhor estruturação. Esse caminhar também tem servido para sensibilizar a Instituição para a política urbana, que não tem merecido a necessária priorização, considerando as consequências sociais envolvidas, sobretudo em relação aos vulneráveis. O autor do presente trabalho, com muita satisfação, compõe este grupo, que tem atuado em prol da humanização (mudança de chave, melhor dizendo) dessas demandas, por meio de sessões de mediação e visitas técnicas, estruturas estas que têm se justificado como uma conquista da cidadania. Em realidade, esta dinâmica se insere no contexto do processo estrutural, como um novo patamar de atuação que ganhou tração a partir do STF.

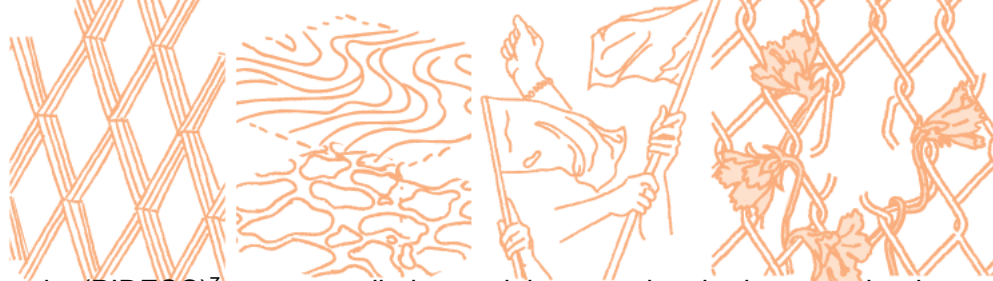
Cumprir trazer entendimentos dos membros do MP brasileiro a respeito das preocupações centrais, que demonstra a necessidade de melhor compreensão da área:

Para entender essa dimensão, pedimos para os(as) membros(as) do MP nos dizerem quais são as três áreas prioritárias do MP em que atuam, com vistas a compreender as preocupações centrais da sociedade e da instituição. A principal área mencionada foi a defesa do patrimônio público, e o combate à corrupção e à improbidade administrativa, com 13,8% das respostas. Na sequência, com 12,2%, encontra-se a defesa da criança e do adolescente, uma área de grande relevância para a proteção dos direitos fundamentais. A defesa dos direitos humanos, com 8,7%, também é considerada uma prioridade significativa, indicando o compromisso da instituição com a promoção da justiça social e com a proteção de grupos vulneráveis. Outras áreas importantes mencionadas incluem a defesa das mulheres vítimas de violência doméstica e intrafamiliar (8,5%) e políticas de relevância pública (7,8%), que abrangem questões essenciais como saúde, educação e bem-estar da população. No entanto, algumas áreas apresentaram menor destaque, como a de política fundiária e reforma agrária (0,5%) e a diversidade de gênero e sexualidade (LGBTQIAPN+) (0,7%).<sup>6</sup>

A propósito, o direito fundamental à moradia, consagrado pela emenda constitucional 26 no art. 6º, em cumprimento a tratados internacionais dos quais o Brasil é signatário, em especial ao Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos,

---

<sup>6</sup> Ribeiro, Ludmila. Quem são e o que pensam os (as) integrantes do Ministério Público no Brasil? [recurso eletrônico] / Ludmila Ribeiro, Fábio Kerche, Oswaldo E. do Amaral. – Rio de Janeiro: Fundação Casa de Rui Barbosa, 2025. 6,68 MB ; PDF (68 p.)



Sociais e Culturais (PIDESC)<sup>7</sup>, encerra direito social prestacional, de garantia de pretensão estatal, que ganha visibilidade jurídica a partir desse novo marco.

### 3. Considerações finais

Como se observou, o estabelecimento de comissões de soluções fundiárias no âmbito do Judiciário representa relevante espaço para equilibrar tensões envolvendo a produção das cidades, de modo a dar visibilidade às massas de vulneráveis que se valem de assentamentos informais para sobreviverem.

Por sua vez, o Ministério Público, como legitimado, tem ocupado esse importante espaço, assim como a cidadania, que encontra nessa estrutura um canal para ser ouvida e considerada, gerando confiança no sistema de justiça como instrumento de garantia de direitos fundamentais.

### Referências

ALFONSIN, B. M. *et al.* Do cercamento das terras comuns ao estatuto da cidade: a colonialidade do direito de propriedade como obstáculo para a efetivação do direito à cidade no Brasil. **Revista de Direito da Cidade**, Rio de Janeiro, v. 15, n. 01, p. 294-330, 2023. DOI: 10.12957/rdc.2023.64045. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/rdc/article/view/64045>. Acesso em: 10 out. 2024.

BARROSO, L. R. Neoconstitucionalismo e Constitucionalização do Direito (O Triunfo Tardio do Direito Constitucional do Brasil). *In*: SOUZA NETO, C. P., SARMENTO, D. (Coords). **Fundamentos Teóricos e Aplicações Específicas**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007.

GOULART, M. P. **Elementos para uma Teoria Geral do Ministério Público**. Belo Horizonte: Arraes, 2013.

Ribeiro, Ludmila. Quem são e o que pensam os (as) integrantes do Ministério Público no Brasil? [recurso eletrônico] / Ludmila Ribeiro, Fábio Kerche, Oswaldo E. do Amaral. – Rio de Janeiro: Fundação Casa de Rui Barbosa, 2025. 6,68 MB ; PDF (68 p.)

SANTOS, Boaventura de Sousa. Para uma revolução democrática da justiça. Imprensa: São Paulo, Cortez, 2007.

MATOS, E. Cinco anos após reintegração de posse, Estado ainda não sabe o destino de imóvel da antiga Ocupação Lanceiros Negros. **GZH**, Porto Alegre, 21 de junho de 2022. Disponível em: <https://gauchazh.clicrbs.com.br/porto-alegre/noticia/2022/06>. Acesso em: 29 de jun. de 2023.

---

<sup>7</sup> Vide Comentário Geral nº 4 do comitê de direitos econômicos, sociais e culturais, que traz pontos de interpretação do Artigo 11 (Brasil, 2013).

